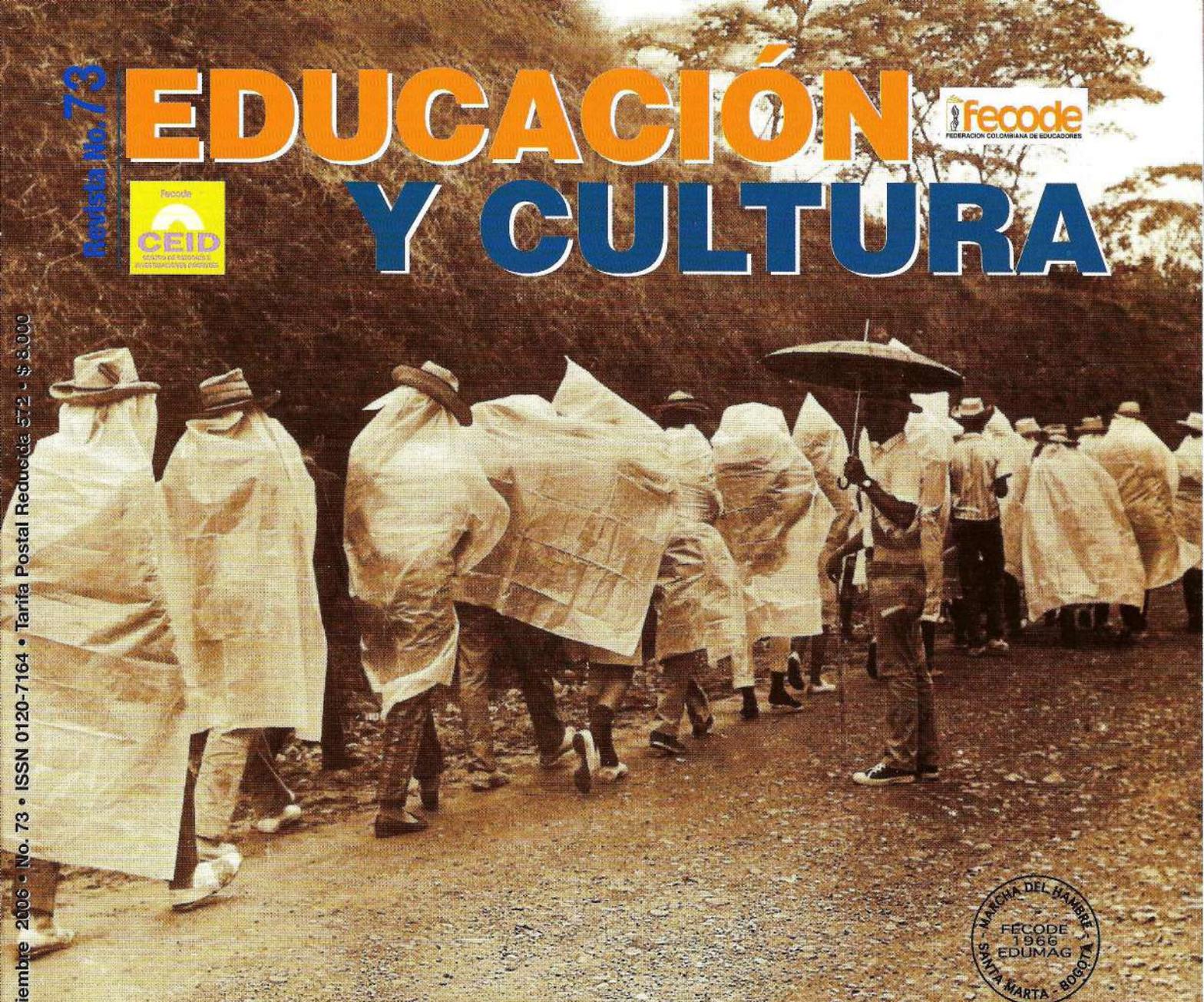


EDUCACIÓN Y CULTURA

fecode
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE EDUCADORES



Defendamos la Educación Pública



¡No al recorte de las transferencias!

- De "La Marcha del Hambre" al Acto Legislativo 01 de 2001
- El Gobierno renuncia a su responsabilidad social
- Foro Social y Político por educación, salud, agua potable y saneamiento básico - FECODE

Normas y límites: el papel de padres y maestros

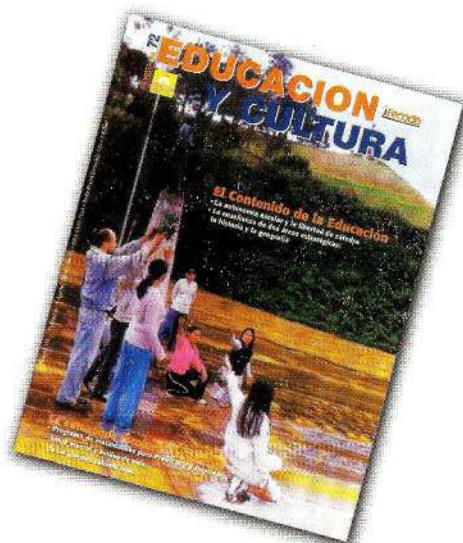
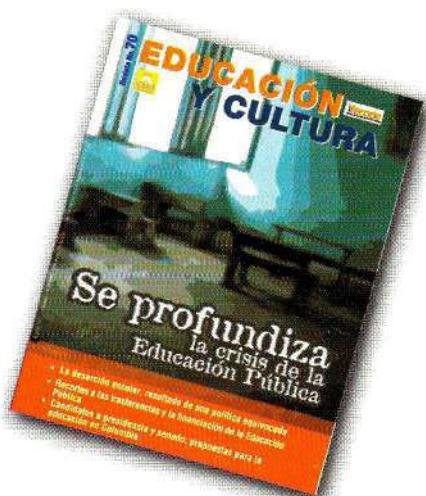
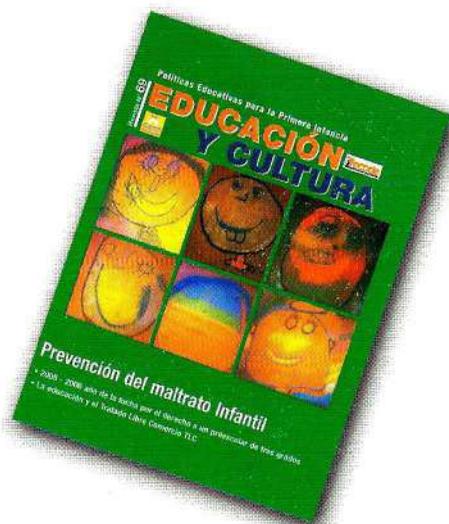
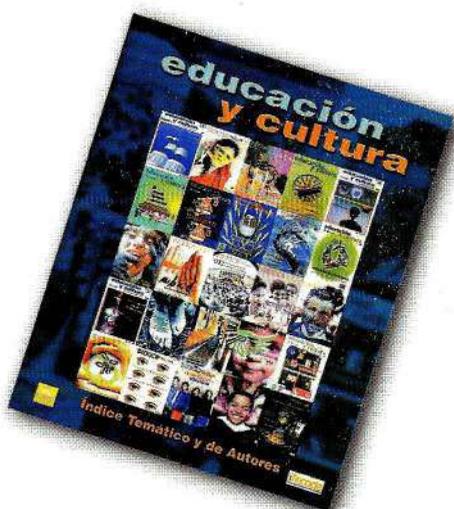
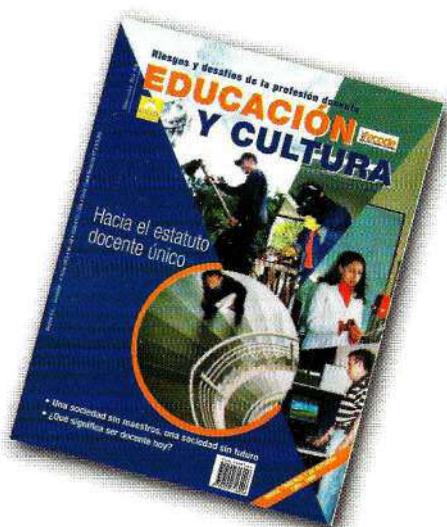
Desea darse a conocer...

Publique
con nosotros

EDUCACIÓN 
Y CULTURA



1984-2009 **25** años



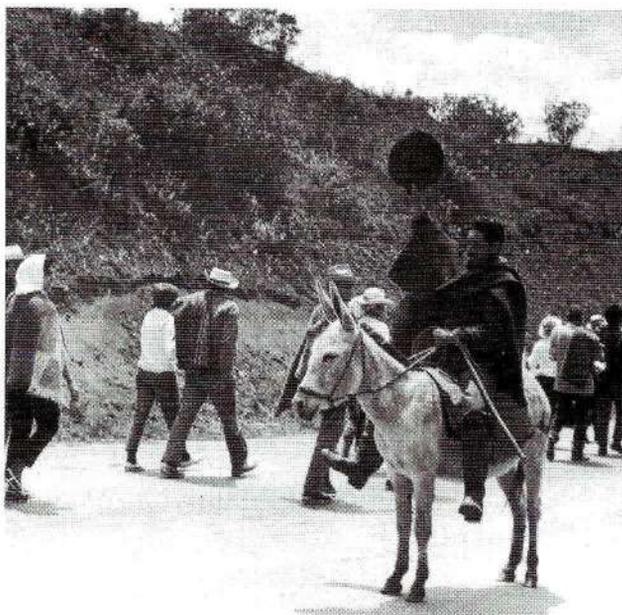
EDUCACIÓN Y CULTURA

- 4 Carta del Director**
- 6 Editorial**
- 10 Debate**
El Gobierno renuncia a su responsabilidad social
- 17 Defendamos la educación pública
¡No al recorte de las transferencias!**
Los impactos del recorte a las transferencias en la situación salarial y prestacional de los maestros colombianos
Raúl Arroyave
- 25 La reforma a las transferencias: se profundiza la privatización y la lógica del mercado en educación**
John Ávila
- 30 El recorte a las transferencias: más lejos del Estado Social de Derecho y más cerca de un estado cuasihobbesiano.**
David Villanueva y Jhon Florián
- 37 Reflexiones sobre el proyecto gubernamental de reforma al Sistema General de Participaciones (SGP)**
Andrés De Zubiría Samper
- 41 Derecho vs. servicios: perspectiva de la educación en Colombia**
Paulo Alberto Molina Bolívar
- 44 Foro Social y Político por educación, salud, agua potable y saneamiento básico**
Por la descentralización con recursos para la inversión social
FECODE
- 51 El nuevo recorte a las transferencias**
Jaime Castro
- 55 La propuesta para el crecimiento del Sistema General de Participaciones (SGP)**
Federación Colombiana de Municipios
- 59 Posición de los Departamentos frente al proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2006**
Federación Nacional de Departamentos
- 63 Propuesta del Partido Liberal Colombiano**
- 65 Reflexiones Pedagógicas**
Normas y Límites: el papel de los padres y maestros
Leonardo Aja Eslava

71 Actualidad

De "La Marcha del Hambre" al Acto Legislativo No. 01 de 2001

José Fernando Ocampo



La marcha del año 1966 surgió esencialmente como una lucha contra los desafueros de la descentralización de los recursos educativos y contra las arbitrariedades de los gobiernos locales. Los educadores colombianos entienden que la esencia de la política neoliberal consiste en desatender las obligaciones financieras de la educación y controlar sus contenidos desde el gobierno central. El magisterio y FECODE han defendido la financiación adecuada de la educación con los recursos de la nación y su manejo centralizado.

- 80 El Plan 2019 y el Tratado de Libre Comercio TLC: imperialismo y atraso**
Juan Pablo Fernández
- 86 La Autonomía Escolar en la Práctica**
Programa de matemáticas para preescolar y primaria (Segunda parte)
Maritza Ramos
- 92 Documentos**
• Proyecto del Acto Legislativo No. 011 de 2006
• Texto del Acto Legislativo No. 011 del 2006 aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República
- 95 Internacional**
En memoria de la Dra. Katarina Tomaševski
- 97 La Alegría de Leer y Pensar**
- 101 Agenda Pedagógica**
- 105 Arte y Cultura**

REVISTA

EDUCACIÓN Y CULTURA



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

Noviembre de 2006 No. 73 • Valor \$8.000.00

DIRECTOR

Wifney Chávez Sánchez

CONSEJO EDITORIAL

Jorge Gantiva, William René Sánchez, Miguel De Zubiría, Senén Niño Avendaño, Raúl Arroyave Arango, José Fernando Ocampo y John Ávila

EDITORIA

María Eugenia Romero Moreno

GERENTE

Lucía Silva Reyes

FOTOGRAFÍAS

Jesús Alberto Motta Marroquín

Archivo del Doctor Adalberto Carvajal. Secretaría de Educación Distrital SED Bogotá, D.C. - Jaime Restrepo - Palabra imagen - Taller

CARICATURAS

Kekar (César Almeida)

DISEÑO, DIAGRAMACIÓN Y PREPrensa

Zetta Comunicadores S.A. - Nidia Fabiola Molano Gómez

IMPRESIÓN

Prensa Moderna (Cali - Colombia)

DISTRIBUCIÓN Y SUSCRIPCIONES

Carrera 13 A No. 34 - 36 • Teléfonos: 245 8256 - 232 7418

Fax: 285 3245 • Apartado Aéreo 14373

Bogotá, D.C., Colombia

www.fecode.edu.co

correo electrónico: revedcul@fecode.edu.co

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

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

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

Una de las cosas que ha quedado clara en la primera fase del trámite del Proyecto de Acto Legislativo que recorta las transferencias a las entidades territoriales, es la debilidad e inconsistencia de la argumentación oficial y, por consiguiente, el recurso a la tergiversación, la falacia, la demagogia y la amenaza.

Se dijo, inicialmente, que retornar las transferencias al porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación que tenía en el año 2001 -un desembolso aproximado de 5 billones de pesos- "atenta contra la estabilidad fiscal del país, encarece y dificulta el endeudamiento, genera decrecimiento económico y menores recaudos, debilita los ingresos de los entes territoriales y aumenta la pobreza"; estos razonamientos, propios de la retórica neoliberal, califican de desastrosa para la estabilidad macroeconómica del país, toda medida que favorezca la inversión social y sirven de pretexto para acusar de "irresponsables" a los congresistas que pugnen por el fortalecimiento de los recursos para las entidades territoriales; éstas peroratas y otras maniobras, incluyendo las amenazas de renuncia del Ministro del Interior -artimaña copiada del Ministro de Hacienda Juan Manuel Santos en 2001-, han sido parte de las ardidés del Gobierno para encubrir la falsedad de sus argucias.

El caos anunciado no tiene fundamento. Los 5 billones en disputa apenas representan el diez por ciento (10%) de los Ingresos Corrientes de la Nación, el siete por ciento (7%) de los Ingresos ordinarios, cuatro por ciento (4%) del Presupuesto General de la Nación y dos punto cinco por ciento (2,5%) del Ingreso del sector Nacional Consolidado, con lo cual resulta demagógico y perverso acusar de desestabilizador al giro de los recursos a las entidades territoriales para invertir en educación, salud y saneamiento básico. Para la sofística neoliberal, la inversión social aumenta la pobreza. Nada se dice en cambio, sobre los efectos en la estabilidad fiscal de los gastos en seguridad interna y en el servicio de la deuda, que copan el 17% y el 39%, respectivamente, del Presupuesto General de la Nación.

Como no resulta fácil sustentar el despojo de la Nación a las entidades territoriales, ante todo por la nefasta experiencia del 2001 a la fecha, se recurre a un segundo argumento recordando que la Nación invirtió en 2006, 2,2 billones de pesos en infraestructura, 1,2 billones en seguridad democrática, 3,4 billones en saneamiento básico y 1 billón en hospitales; rubros considerados como inversión social y en su mayoría, competencias de las entidades territoriales, política que anuncian continuará en el próximo período.

Este hecho, lejos de favorecer la argumentación oficial se tomó en contra suya, porque no tiene sentido plantear que el gasto es adecuado si lo ejecuta la Nación pero atenta contra las finanzas públicas si lo ejecutan los departamentos y municipios; según el discurso oficial, el gasto es eficiente y transparente por parte de la Nación pero ineficiente y corrupto por parte de las regiones, como si los problemas de gestión administrativa, de control y de corrupción, no fueran comunes tanto en el poder local como en el

Gobierno central. En el trasfondo de la descalificación a los entes regionales subyace un discurso para la recentralización política y administrativa, funcional al autoritarismo y al clientelismo. Como lo han denunciado algunos analistas se busca "plata de bolsillo" para los *consejos comunitarios* del Presidente mesiánico y su Estado Comunitario.

Un tercer argumento se refiere a la volatilidad de los recursos ante la incertidumbre por eventuales saltos abruptos en los Ingresos Corrientes de la Nación, hacia arriba, o hacia abajo como ocurrió en 1999. Para enfrentar esta eventualidad el Gobierno propone un crecimiento mínimo de las transferencias, por debajo del índice esperado, con lo cual asegura los recursos de la Nación en detrimento de los entes territoriales; descartando otras alternativas que resuelven el problema sin lesionar a las partes.

El Acto Legislativo 01 de 2001, por ejemplo, formuló que el porcentaje del Sistema General de Participaciones no se calcula con base en un solo año, sino con relación a los cuatro últimos para atenuar los saltos bruscos y generar certidumbre y equilibrio. Algunos economistas han sugerido, la creación de un Fondo de Estabilización, como existe en otros sectores de la economía. Sin embargo, éstas y otras propuestas han sido descartadas por el Gobierno Nacional; éste persiste en su centralismo absorbente, en seguir usufructuando recursos de las entidades territoriales.

Un cuarto argumento se refiere al loable propósito de alcanzar coberturas universales en salud y educación y obtener avances significativos en el mejoramiento de la calidad, propósito que comparte el país y el magisterio en particular. No obstante, el argumento se presenta con una triple tergiversación de los hechos: la magnitud del problema, los logros alcanzados en el período 2001- 2006 y los recursos necesarios para alcanzar las metas.

La cobertura actual en educación no es de noventa por ciento (90%) como afirma el Gobierno. Según los datos de la Procuraduría General de la Nación, apenas alcanza un 68,3%; según el organismo de control "en la actualidad, por lo menos 31,7% de la población entre 5 y 17 años de edad se encuentra en términos reales por fuera del sistema escolar colombiano". Pero cabe destacar que esta cifra no incluye a los infantes de tres y cuatro años, quienes han sido excluidos de la escuela y hasta de las estadísticas. Según el Gobierno la población sin acceso a la educación llega al millón y medio, pero, para los organismos de control, ésta supera los 3.000.000 de alumnos.

La aplicación del recorte a partir de 2001 impidió avanzar significativamente en la ampliación de la cobertura y los pocos logros alcanzados fueron a costa del hacinamiento de estudiantes y el deterioro de las condiciones laborales de los

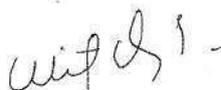
docentes. Durante el período, excepto en Bogotá, no hubo construcción de nuevos establecimientos; en cambio, fueron cerradas muchas escuelas del sector rural, desmontados los nocturnos y fusionadas las instituciones, bajo el modelo de la racionalidad fiscal. El sector oficial cuenta con 25.000 docentes menos que en 2001. ¿Son éstos los logros que desea perpetuar el Gobierno Nacional?

Durante el período no hubo avances hacia la gratuidad de la educación como derecho fundamental; al contrario, se incrementaron los costos en los establecimientos oficiales y se impuso a toda costa la contratación de matrículas con el sector privado. Un nuevo recorte apunta al entierro de la educación pública y a convertirla en mercancía, en negocio de los inversionistas.

Alcanzar la cobertura total y avanzar en el mejoramiento de la calidad no es posible con los recursos previstos en el proyecto gubernamental. Como ha señalado la Federación de Municipios es necesario colocar al menos tres billones de pesos cada año para el sector educativo, recursos que la Nación pretende escatimar y que dejan al desnudo el carácter eminentemente demagógico de su discurso.

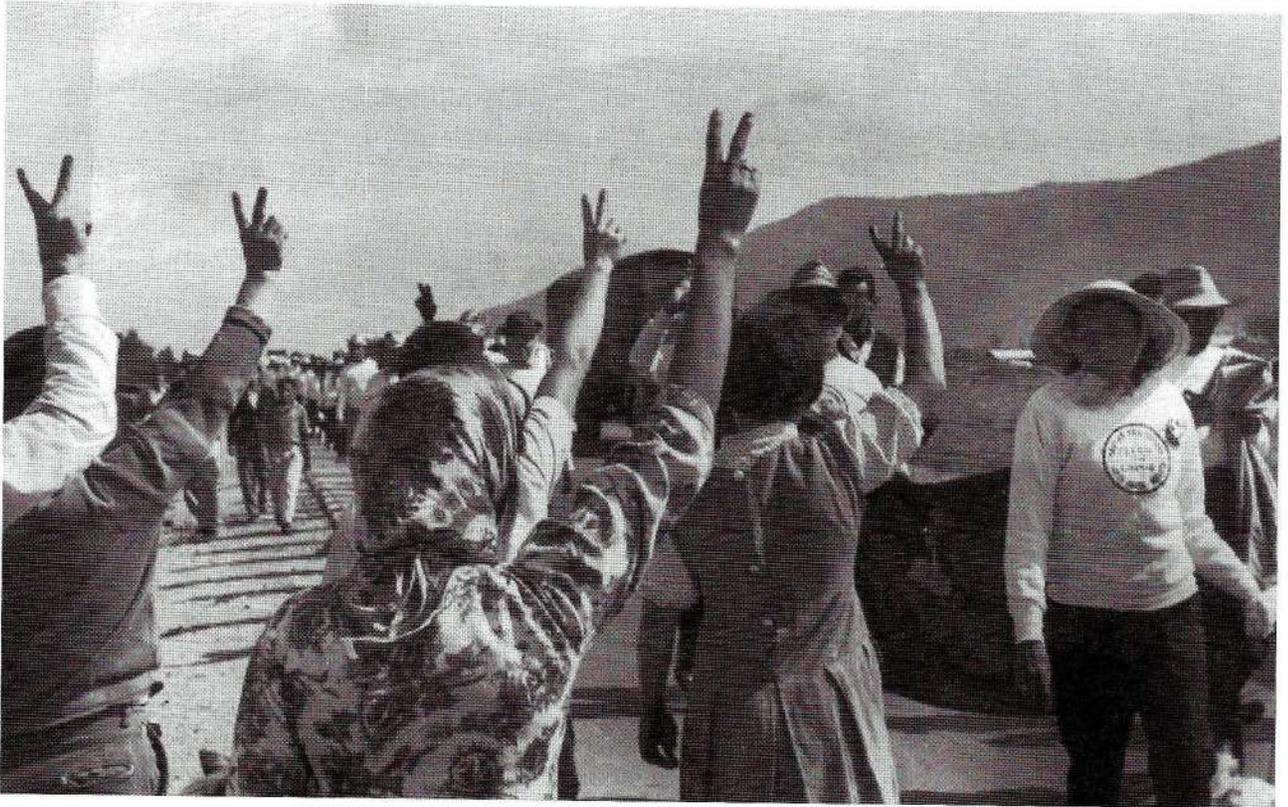
La debilidad de los argumentos, sin embargo, contrasta con la fuerza de las presiones gubernamentales para la aprobación del proyecto. A la negociación individual de favores y cargos, tan generalizada en nuestra historia legislativa y tan invocada por el actual mandatario en los proyectos cruciales de su Estado Comunitario, se suma ahora la negociación colectiva que convierte las bancadas en instrumento de manipulación y chantaje.

Por eso, se hace imprescindible seguir develando las nefastas implicaciones del recorte a las transferencias apelando ante todo a la movilización social y a la consulta del constituyente primario, del ciudadano, de los organismos de representación popular, de los mandatarios seccionales, de los académicos y de todo el contingente democrático del país. La movilización social y el Referendo expresarán el rechazo nacional al modelo autoritario y neoliberal y despejarán el camino para otra Colombia posible, que asuma la inversión social como prioridad de cara a la justicia social.



WITNEY CHÁVEZ SÁNCHEZ
Director

El recorte a las transferencias: profundiza la privatización y la negación del derecho a la educación



▲
La "Marcha del Hambre", FECODE - EDUMAG, Santa Marta, 1966
Foro Social y Político - FECODE en contra del Acto Legislativo 11 de 2006
Cuarenta años de lucha por el derecho a la educación

Para explicar el porqué del interés del Gobierno de instaurar una permanencia en el recorte de las transferencias, el problema hay que situarlo en el ámbito de las competencias señaladas a los entes territoriales en la Ley 715 de 2001 en materia de educación, salud y saneamiento básico. Efectuar mayores recortes significa profundizar aún más la política de privatización y la negación de los derechos. Con el recorte a las transferencias el Gobierno no solo se juega el modelo de desarrollo neoliberal, con el cual pretende profundizar las desigualdades y la pobreza en Colombia sino también, la continuidad de la política privatizadora de la Ley 715 de 2001.

Con mentiras y chantajes el Gobierno se propone recortar los recursos que constitucionalmente están destinados a la educación, la salud y el saneamiento básico y con ello condenar aún más a la miseria y a la pobreza al pueblo colombiano. Con el Acto Legislativo 11 de 2006 el Gobierno quiere

quitarles \$ 5 billones de pesos anuales más a los entes territoriales. Se trata de responder con los recursos, que debiendo invertirse en las regiones, sean utilizados para garantizar el pago de los intereses del servicio de la deuda, la guerra, y destinar varios billones de pesos para ser feriados por el Presidente de la República en lo consejos comunitarios a cambio de votos, del pago de auxilios parlamentarios, corrupción, politiquería y su proyecto neoliberal y autoritario.

Distintas organizaciones y centros de estudio como la Federación Colombiana de Municipios, la Federación de Gobernadores, la Red de iniciativas para la gobernabilidad, la democracia y el desarrollo territorial - RINDE, el Polo Democrático Alternativo PDA, el Partido Liberal, personalidades críticas al Gobierno y FECODE, coinciden en afirmar que con el periodo de transición, por efectos del Acto Legislativo 01 y en cifras aproximadas, los entes territoriales -en recortes a las transferencias-, perdieron hasta el año 2005, la suma de

\$11 billones de pesos y de ahí al año 2008 se calcula que perderán \$16.9 billones, para un gran total de pérdida proyectada en su vigencia de \$27.9 billones de pesos. Por efectos del nuevo despojo de recursos impulsado por el Gobierno los departamentos y los municipios dejarán de percibir entre el periodo la suma aproximada de \$51 billones de pesos.

Si por cada cien pesos girados por el Gobierno Nacional 58.8% se destina a educación, 22.9 % a salud y 18.1 % al saneamiento básico, una distribución sectorial de las pérdidas significa que en el periodo 2002 a 2008 educación pierde \$9.9 billones; salud, 3.8 billones y saneamiento básico \$3.1 billones. Y para el periodo 2009-2019, año del Bicentenario de la Independencia, las pérdidas proyectadas serán, para el sector educativo, de \$30 billones; salud, \$11.6 billones y \$9.2 billones para saneamiento básico.

El despojo de \$9.9 billones destinado a la educación en los entes territoriales se estableció con la finalidad de negar el derecho a la educación y avanzar en el proceso de privatización. Menos recursos del Estado significan más aportes de los entes territoriales, lo que a su vez se traduce en mayores responsabilidades financieras de los padres de familia y las comunidades.

En desarrollo de lo dispuesto en la Constitución de 1991, la Ley 60 de 1.993, fijó la participación de los entes territoriales en 46.5% de los Ingresos Corrientes de la Nación. La distribución y lo que se disponía con los recursos (competencias) fueron reglamentados en esta Ley. Aquí se definió una política de inversión social en educación.

Con la Ley 715 de 2001 -reglamentaria del Acto Legislativo 01 del mismo año- el Gobierno Nacional por medio de las competencias de la nación, los departamentos y los municipios, se apropió de la política educativa y descargó responsabilidades financieras y administrativas en los entes territoriales.

En esta Ley se impusieron como política educativa, las normas técnicas curriculares, los criterios de calidad, los concursos ajenos a la carrera docente, la capacitación y la evaluación sancionaria; los costos de matrículas, pensiones y derechos académicos; los parámetros de número de estudiante por docente, el per cápita por alumno de acuerdo con tipología y disponibilidad de recursos, el número de docentes y docentes directivos dependiendo del número de estudiantes por institución educativa, las fusiones de los centros educativos. Además le exigieron, la certificación de los municipios con miras a la municipalización de la educación, la entrega de la responsabilidad a los municipios e instituciones educativas del cumplimiento de metas en cobertura y la calidad de la educación, la vigilancia del cumplimiento de estas políticas y establecimiento de acciones para mejorar la administración de los escasos recursos del Sistema General de Participaciones.

Siendo estas las competencias que la Nación se arroga; para los departamentos y los municipios, sus respectivas competencias, están contenidas en los Artículos 6, 7 y 8 de la Ley 715; éstos son los lineamientos generales de la nefasta "revolución educativa" de Uribe.

Esta política representa mayores responsabilidades financieras para los entes territoriales y la comunidades educativas,

Debemos impulsar un plan de movilización inmediata contra el recorte a las transferencias. Una movilización social, para cívico o paro nacional indefinido y construir una agenda de organización y lucha para enfrentar la arremetida del Gobierno y los uribistas en las calles



• EDITORIAL •

con lo cual se impulsó la política de racionalización, eficiencia, aumento de cobertura en detrimento de la calidad, control del contenido de la educación y un exigente plan de ajuste fiscal ordenado por la Ley 617 de 2000; ello significó flexibilización laboral, el despido de miles de empleados y trabajadores, el incremento de las tarifas de sus propios tributos y la cancelación de proyectos y programas sociales.

La situación de la salud en Colombia es en extremo crítica: los datos recogidos del periódico El Tiempo, de 8 octubre del 2006, señala que según el proyecto "Así vamos en salud": *"en salud pública el país ha retrocedido más de una década, hay aumento de la mortalidad materna, no hay progreso significativo en descenso de muertes infantiles, ineficacia en cobertura en vacunación, la tercera parte de los niños menores de doce años y la mitad de las mujeres embarazadas padecen anemia y desnutrición, hay repunte de enfermedades infecciosas como la tuberculosis muy ligada a la miseria y la mitad de los hogares está por debajo de la línea de pobreza"*.

Por otra parte, el paseo de la muerte es ya común entre los colombianos y la crisis de la red pública hospitalaria ha ocasionado el cierre de 18 hospitales universitarios como los de Cartagena, Santa Marta, Barranquilla, San Juan de Dios, Manizales. *"En tres años se incrementaron en 269 por ciento las tutelas por reclamaciones sobre deficiencias en la prestación de la salud"*. Y mientras esto ocurre con la salud, las Empresas Prestadoras de Salud (EPS), empresas muy poderosas financieramente se presentan como organizaciones exitosas y las Administradoras del Régimen Subsidiado (ARS) no representan otra cosa que la caja menor de la corrupción y la politiquería. Datos recientes también informan que el 40% de la población colombiana carece de agua potable y alcantarillado.

Invitamos a los departamentos y municipios, a que nos acompañen en la crítica al estado de prostración de la educación pública en los entes territoriales, originada por las políticas de privatización, de recorte a las transferencias y de subsidio a la demanda

La tesis que el Gobierno esgrime, radica en la estabilidad financiera de la Nación y que, con menos recursos a departamento y municipios, se asegura cobertura total y calidad en educación, salud y saneamiento básico. No sólo se recortan los recursos sino que, se pretendió colocarlos en las manos de las fiduciarias, para extender la intermediación del sector financiero sobre los dineros públicos destinados a la inversión social.

El Gobierno cuenta con los votos suficientes en el Parlamento para lograr la aprobación del proyecto en la primera y segunda vuelta utilizando el chantaje y la compra de votos a cambio de prebendas y el manejo de clientela con los congresistas uribistas mientras que a nivel nacional y de manera sonora, se escuchan innumerables voces de protesta y crítica a éste proyecto. En esta propuesta de rechazo nacional a la política del Gobierno, FECODE coincide con las federaciones de Gobernadores y de Municipios en la meta de oponernos al recorte de los recursos a los entes territoriales.

Para nosotros, la oposición al recorte de las transferencias significa dar cuenta de la insuficiencia presupuestal para responder por el derecho a la educación y la necesidad de defender la educación pública, que significa recursos necesarios para garantizar la cobertura y permanencia, gratuidad, calidad, capacitación, renovación de los PEI, mejoramiento de las condiciones de enseñanza y aprendizaje, salarios dignos y prestaciones para el magisterio; reforzamiento, construcción, dotaciones, laboratorios y bibliotecas escolares; programas de refrigerios como suplementos alimentarios y educación preescolar de tres grados para los niños y niñas.

Invitamos a los departamentos y municipios, a que nos acompañen en un diagnóstico y una postura crítica respecto



del estado de postración de la educación pública en los entes territoriales, originada por las políticas de privatización, de recorte de las transferencias y de subsidio a la demanda.

El común denominador en los entes territoriales es su asfía presupuestal, no hay recursos con qué costear un curso a los docentes, mucho menos para responder por la administración y la financiación de la educación. La ciudad de Bogotá en el gobierno de Luis Eduardo Garzón representa la excepción, en razón de la política tributaria de la capital y la voluntad de ejecutar inversión social en educación. El Distrito invierte más recursos que la Nación en educación: *"En los últimos tres años la inversión en educación ha crecido en términos reales más del 55%, al pasar de 1.1 billones en el 2003 a 1.7 billones en el 2006"*, y agrega, *"esta inversión nos ha permitido elevar el gasto promedio por alumno de \$ 1.350.000 en el 2003 a \$ 1.814.000 en el 2006; de este monto la nación solo nos transfiere \$ 923.000, un poco menos del 50%"*. Los entes territoriales no pueden permitir que la Nación apropie menos recursos de los necesarios, mucho menos, asumir la responsabilidad financiera para resolver los problemas de la educación.

Por esta realidad que es una constante, FECODE no ha defendido nunca la municipalización de la educación, donde la responsabilidad administrativa y financiera de la educación es de los municipios. Sería retroceder más de cuaren-

ta años en la educación del país. Por esta vía no sería posible defender la educación pública, la nómina única nacional docente, el salario único, el régimen especial, el estatuto único docente, la ley estatutaria por el Derecho a la Educación, gratuidad, universalidad y calidad de la educación y el preescolar de tres grados.

Debemos impulsar un plan de movilización inmediata contra el recorte a las transferencias. Una movilización social, paro cívico o paro nacional indefinido y construir una agenda de organización y lucha para enfrentar la arremetida del Gobierno y de los uribistas en las calles. Es necesario organizar y desarrollar trabajo sindical-pedagógico, en todo el país, para demostrar, a partir de las cifras, lo que se pierde en cobertura, en número de maestros, infraestructura y demás rubros de inversión en educación, salud y saneamiento básico. Debemos impulsar el plan de actividades acordado como Declaración en el Foro Social y Político en rechazo al recorte de las transferencias realizado por FECODE el 26 de octubre de 2006 y adelantar todas las tareas necesarias para el buen éxito del Referendo acordado entre el Partido Liberal y el Polo Democrático Alternativo PDA.

Derrotar el recorte a las transferencias y lograr regresar lo ordenado por la Constitución de 1991 es comenzar a derrotar la Ley 715 de 2001, la Ley 100 de 1993 del sector salud e impedir el avance de las políticas neoliberales.

"La Marcha del Hambre", Santa Marta - Bogotá, D.C. 1966



El Gobierno renuncia a su responsabilidad social

La revista *Educación y Cultura* invitó a representantes de las instituciones relacionadas con el Acto Legislativo 001 de 2001 y con la reforma constitucional actualmente en curso para que contribuyeran con sus opiniones y conceptos a un Debate para analizar la situación actual de la financiación de la educación pública. Respondieron a este llamado la Federación Colombiana de Municipios y el CEID - FECODE. Al cierre de esta edición no habían respondido a esta invitación el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Educación y el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Es la segunda ocasión en que el Ministerio de Educación no responde a la invitación para participar en el debate.

REVISTA EDUCACION Y CULTURA

1. *En la Constitución Política de Colombia de 1991, reglamentada por la Ley 60 de 1993, las transferencias territoriales fueron definidas como porcentajes crecientes de los Ingresos Corrientes de la Nación, que debían ser cedidos a los departamentos (Situado Fiscal) y municipios (Participación en los Ingresos Corrientes de la Nación). Con estos dineros, departamentos y municipios debían atender la prestación de los servicios de educación y salud y las más de 20 obligaciones que tienen los entes territoriales. ¿Qué pasó con los asuntos de cobertura, calidad, plantas de personal, etc. en la educación, cubiertos con este principio de financiación?*

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS¹

La Constitución de 1991 estableció una participación creciente de los departamentos, municipios y distritos en los Ingresos Corrientes de la Nación, para cumplir con los objetivos de una mayor cobertura en educación y salud, entre otros servicios, y profundizar la descentralización. Aún así, no hubo equilibrio en el costo de la prestación de los servicios a cargo de los municipios y los ingresos por participaciones. En el periodo 1993 a 2000, los ingresos corrientes del Gobierno como porcentaje del PIB aumentaron en 2.4 puntos porcentuales, mientras los gastos lo hicieron en 9.3 puntos, generando una brecha creciente entre ingresos y gastos corrientes.

El artículo 356 de la Constitución de 1991 determinó que los recursos del Situado Fiscal deberían destinarse a la financiación de la educación preescolar, primaria, secundaria y media, así como de la salud. Estos recursos deberían crecer anualmente hasta llegar a un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación que permitieran atender adecuadamente los servicios de educación y salud. La Constitución de 1991 no le asignó un límite de crecimiento porcentual del Situado Fiscal como lo hizo con el crecimiento de la participación de los municipios, pues su propósito era que el situado fiscal creciera

según los requerimientos de financiación de los servicios a financiar, el límite porcentual lo fijó fue la Ley 60 de 1993.

Sin embargo, los recursos del Situado Fiscal destinados al servicio de educación no fueron sido suficientes para cubrir los costos de la adecuada prestación del servicio. Esto obligó a la Nación a aportar recursos complementarios, a través del llamado Fondo de Crédito Educativo (FEC), creado por la Ley del Plan de Desarrollo 188 de 1995, para financiar los faltantes de la nómina de docentes de algunas entidades territoriales. El FEC, por tanto, puede interpretarse como parte de la transferencia constitucional del situado fiscal, toda vez que la intención del constituyente en esta norma era garantizar la financiación total de la educación.

Aún así, y a pesar de la concurrencia de fuentes de financiación, los costos de la prestación del servicio desbordaron los ingresos asignados al sector. El desfase entre gasto e ingreso indicó que cuando se proyectaron los costos del sector se subestimaron algunos costos de magnitud e importancia para la educación como:

- El aumento del escalafón promedio de los docentes;
- La incorporación de cerca de 14 mil docentes financiados y cofinanciados, según lo estableció la Ley 60 de 1993, y
- La nivelación salarial acordada en 1995, que representó un incremento en los salarios de los docentes cercano a 26% real en tres años, el cual, a precios de 1998, significó costos adicionales de \$600.000 millones.

Los resultados sectoriales tanto en cobertura como en calidad fueron afectados por la desfinanciación del sector; en el 2000 se obtuvo una cobertura neta del 63% con altos niveles de deserción escolar y repitencia lo que hacía que los resultados fueran más deficientes.

No obstante, la lectura que hizo el Gobierno fue que la baja relación alumno – Docente no permitía alcanzar cobertura universal. Para incrementar el número de niños en el sistema educativo se propuso pasar de un promedio de 23 alumnos por docente a 35, ello permitiría cobertura del 100% en educación básica y media sin aumentar la planta de docentes. En calidad los resultados no eran mejores, la mayoría de los colegios públicos mostraban un promedio bajo en las pruebas del ICFES y en general, la competitividad de los niños educados en instituciones públicas era realmente baja frente a los de los niños de colegios privados.

Es decir, entre la expedición de la Constitución de 1991 y el Acto Legislativo 01 de 2001, el servicio de educación no alcanzó las metas de cobertura, presentó baja calidad y arrojó resultados fiscales deficitarios. Lo anterior a pesar de la prome-

1. www.municipios.org.co

sa constitucional de recursos suficientes para garantizar niveles óptimos de calidad y cobertura.

CEID FECODE

Antes de abordar el análisis de cobertura, calidad y plantas de personal docente, es preciso señalar que entre 1994 y 2001, la Ley 60 de 1993 estableció un marco jurídico para que los recursos destinados a educación garantizaran la adecuada financiación del sector. Durante el período, como porcentaje del PIB las transferencias crecieron 3,5% en 1994, 5% en 1999 y 5,7% en 2001, mostrando un crecimiento constante que hacía suponer la pertinencia de la Ley 60/93 como herramienta jurídica para financiar la educación y garantizar el crecimiento de los recursos que se destinarían a este sector. Los gobiernos de 1990, no cumplieron a cabalidad con la norma y no destinaron a la educación los recursos que la Ley 60 de 1993 exigía, de allí el déficit creciente del Situado Fiscal que afectó las finanzas de los entes territoriales, su capacidad de gestión y el cumplimiento de sus funciones con la educación y la marcha de las instituciones educativas. Aún así, a pesar de ese déficit, el gasto en educación creció. Según la Procuraduría General de la Nación (PGN) el gasto en educación como porcentaje del PIB pasó de 2,39 en 1995 a 3,44 en 2001, ello equivale a un gasto per cápita de \$794.720 en 1995 a uno de \$1.061.804 en 2001.

El incremento en el gasto se refleja en los aumentos en cobertura y en crecimiento de la planta de personal, sin que lleguen a ser satisfactorios ante la creciente demanda del sector y sin que demuestren su capacidad para incidir cualitativamente en las condiciones del sistema educativo y las instituciones. Según la PGN, la población de 5 a 17 años matriculada crece de 6.347.185 en 1992 a 9.059.276 en el 2000, disminuyendo la tasa de estudiantes desescolarizados de 40,2% en 1992 a 21,7% del 2000, lo que indica que entre 1992 y 2000 la matrícula creció de manera constante año a año. La planta de personal docente vinculado al sector oficial registra un crecimiento continuo, pues de 208.536 en 1992 pasa a 312.492 en 1.999.

La inversión realizada y el creciente gasto mejoran índices de cobertura y de crecimiento de la planta de personal docente, pero son insuficientes para la mejora integral y cualitativa de los procesos administrativos y pedagógicos que requiere el país, lo cual no nos permite hablar de calidad, pues hacen falta inversiones y proyecciones de la política educativa en materia de dotaciones, bibliotecas, material didáctico, equipos y tecnología, formación docente, cultura, arte, deporte y recreación, y otros aspectos que mejoran el quehacer diario de la pedagogía y la enseñanza. Aunque la calidad se ha "medido" desde 1992 en las pruebas SABER y los estudios TIMSS,² su concepción centrada en competencias, conlleva a una noción de calidad reduccionista que restringe severamente la formación integral. Los resultados de estos estudios durante la década, fueron precarios. Si bien, los gastos en educación durante el período son importantes, sus insuficiencias demuestran la necesidad de desarrollar mayores esfuerzos en la inversión y financiación para la educación, proporcionando

recursos económicos que además de la cobertura y la planta docente, atiendan otros aspectos de la canasta educativa y del funcionamiento del sistema educativo.

REVISTA EDUCACION Y CULTURA

2. **Mediante el Acto Legislativo 01 de 2001, el gobierno nacional y el Congreso de entonces, hicieron una reforma a la CP que implicó, de una parte, la abolición del Situado Fiscal y la Participación de los Municipios en los Ingresos Corrientes de la Nación, como porcentajes de esos Ingresos Corrientes; y de otra, la creación del Sistema General de Participaciones (SGP), como una cifra fija, con incrementos ligados al IPC más 2% por los primeros cuatro años y 2,5% por los tres últimos; en el entendido que la vigencia de esta reforma era transitoria por siete años entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2008. ¿Qué consecuencias ha tenido esta forma de financiación en los casi cinco años que lleva de aplicación, en el estado actual de las finanzas territoriales y, sobretudo, para el sector de la educación pública?**

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS (FCM)

En la reforma del año 2001 los supuestos básicos defendidos por la FCM fueron: a) No recorte real del valor absoluto que los municipios recibían en la última vigencia del régimen anterior. b) Garantizar el crecimiento permanente y sin incertidumbre del monto total de las participaciones. c) Colocar en primer plano la solución al déficit fiscal hasta el 2008 y de allí 2009 en adelante concentrarse en solucionar el déficit social.

Con la reforma de 2001, el monto de los recursos del Sistema General de Participaciones, tomó como base inicial la suma de las partidas presupuestadas en la vigencia 2000 por concepto de situado fiscal, participaciones municipales y transferencias complementarias al Situado Fiscal para educación, específicamente el Fondo de Crédito Educativo, FEC.

La aplicación del Acto Legislativo contribuyó al saneamiento de las finanzas públicas a través de la reducción del déficit del Sector Público Consolidado y del Gobierno. En el período

2 TIMSS, Trends in international mathematics and science study. Prueba de ciencias y matemáticas E.U. (1995, 1993, 2003). La próxima prueba tendrá lugar en marzo 2007. <http://nces.edu.gov/timss>.

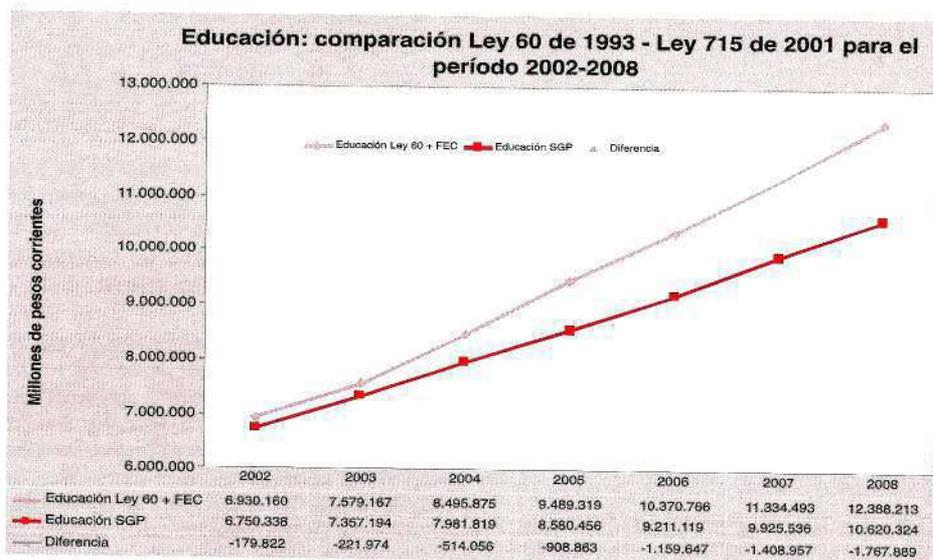


• DEBATE •

2002-2008 se estima que se dejarán de girar 16,5 billones de pesos de 2006, cifra bastante significativa que sumada a los más de 5 billones de superávit arrojado por las entidades territoriales entre 2002 y 2005, representa el mayor aporte al cuasi equilibrio fiscal que al cierre de la pasada vigencia fiscal reportó el Gobierno Nacional al Fondo Monetario Internacional, y que le permitió al Sr. Presidente anunciar que

Colombia no necesita más Acuerdos de Desempeño Fiscal con el FMI.

Como se muestra a continuación, entre el año 2002 y el año 2008 la reducción de los recursos de las participaciones constitucionales para educación se calcula en cerca de 4 billones de pesos de 2005, por efectos del Acto Legislativo 1 de 2001.



12

Los resultados sectoriales mejoraron, pero insuficientes. Según las estadísticas del Ministerio de Educación en el período 2001 – 2005 la matrícula educativa se incrementó en 1.7 millones de alumnos nuevos, pasando de 7.2 millones a 8.9 millones, es decir, un crecimiento del 23%, lo que es significativo, pero, aún así no se pudo cumplir la promesa al país de que con la reestructuración de la planta del personal docente, administrativo y directivo del sector se contarían con cupos para el 100% de la población en edad escolar y por tanto se alcanzarían las coberturas universales.

Lo que realmente se concluye es que no se logró la meta de cobertura universal, a pesar de incrementarse la relación alumno – docente y de la intervención más directa del Ministerio de Educación en la prestación del servicio. Sigue siendo un objetivo para el próximo Plan de Desarrollo alcanzar cobertura universal del grado cero al grado once.

Como lo ratifica el Ministerio, están quedando excluidos del sistema los grupos vulnerables como los niños y jóvenes de las familias más pobres, los indígenas, las poblaciones rurales dispersas, los desplazados por la violencia y los discapacitados.

Persisten los problemas de extraedad lo que disminuye la cobertura neta. Lo mismo sucede con el nivel de repitencia y de deserción escolar, aún no resueltos. Persisten también los problemas en la calidad de la educación. Las Pruebas SABER demostraron debilidades en calidad. Matemáticas, lengua castellana y competencias ciudadanas tienen resultados muy

bajos. Se disminuyó el tamaño del gasto en calidad, a pesar del consenso de que se deben asignar mayores recursos para la infraestructura educativa con laboratorios, bibliotecas y conectividad, dotación en textos y computadores, además del fortalecimiento de la capacidad pedagógica y las competencias de los docentes.

CEID FECODE

La aplicación del Acto Legislativo 01 de 2001 puede ser calificada como un perfecto desastre para las finanzas de las entidades territoriales y para el sector de la educación pública. Los entes territoriales se han visto empujados a una situación de ruina e incertidumbre, acrecentando su incapacidad financiera y administrativa para atender las funciones y competencias que la Ley 715 les endosó. La certificación de municipios y la aplicación de las tipologías educativas son una rotunda calamidad para los entes territoriales, pues en lugar de atender las necesidades diferenciadas de las regiones y propender por una redistribución equitativa de los recursos, el Acto Legislativo 01 de 2001 y su norma reglamentaria, la Ley 715 de 2001, han implementado es la reducción constante de los recursos y del gasto público en educación a niveles alarmantes; como resultado de ello, se han profundizado la desigualdad y se ha desmembrado el sistema educativo nacional.

Del 2002 al 2005, el Sistema General de Participaciones (SGP) representó una reducción de recursos en 11 billones de pesos frente a lo que se hubiere destinado bajo los criterios de lo que era el Situado Fiscal; ello representa una dismi-



nación de 3,37 billones de pesos para educación. Los efectos de esta desfinanciación de la educación no se han hecho esperar. Las manifestaciones más notables de esta profundización de la crisis en la educación se expresa en los crecientes índices de deserción escolar, precariedad en los niveles de calidad (así la forma de establecerlos no sea la más idónea, ni corresponda a un estado ideal de calidad), disminución del personal docente vinculado a la educación, incremento del hacinamiento de estudiantes y en fin, aumento de la insuficiencia y la marginalidad en la política educativa destinada a los pobres, los grupos étnicos y los sectores afligidos por la violencia y el desplazamiento forzado, (sin mencionar que se han abandonado las inversiones en plantas físicas, mantenimiento, dotación de materiales educativos y didácticos y en formación permanente de docentes).

Pero la crisis no solamente corre por cuenta de la desfinanciación y de esta política de miseria. Para lograr hacer efectivas las políticas de ajuste fiscal y de reducción del gasto público en educación, la política neoliberal ha puesto en marcha su contrareforma educativa dictada desde los mandatos del FMI y los organismos multilaterales de crédito, agudizando con ella los componentes de la crisis que agobia al sector.

El periodo de 2002 a 2006 se caracteriza por una profunda regresión impuesta a través de la política de fusiones de instituciones educativas, sisbenización de la educación por arreglo de la financiación de acuerdo a esquemas de subsidio a la demanda, privatización por medio de concesiones, ajustes en las cargas al personal docente deteriorando su calidad de vida y de trabajo pedagógico, instrumentalización de la institución educativa por la imposición de modelos toyotistas para su gestión, y masificación del currículo y del plan de estu-

dios mínimo y uniforme por la vía de los estándares y competencias.

En este lapso se generó la eliminación de la autonomía escolar, introducción de la flexibilización laboral de los docentes, despedagogización de su ejercicio profesional, imposición de la promoción automática como mecanismo de reducción de los costos educativos por estudiante, cierre de institutos de educación nocturnos, eliminación de cátedras de informática, inglés, educación física y artes; medidas que en conjunto, deterioran la posibilidad de que la educación cumpla con los fines y objetivos trazados por la ley 115 de 1994 y que lanzan la educación a un abismo de constante deterioro y retroceso.

REVISTA EDUCACION Y CULTURA

3. **La transitoriedad del Acto Legislativo 01 de 2001 hasta el 31 de diciembre de 2008, dejó establecido que a partir del 1 de enero de 2009 el Sistema General de Participaciones, sería como mínimo el mismo porcentaje Constitucional de los Ingresos Corrientes de la Nación que se transfería en el 2001, creciendo en los años sucesivos con el promedio porcentual del crecimiento de los Ingresos Corrientes de la Nación en los cuatro años anteriores. Sin embargo, el actual gobierno ha propuesto un nuevo proyecto de Acto Legislativo que desconoce de plano lo establecido en el año 2001 y, por el contrario, pretende prolongar en la norma constitucional, empeorada, la misma fórmula del 2001, al proyectar que el SGP durante los años 2009 y 2010, crecerá al IPC más 3.5% y a partir del año 2011, solamente crecerá al IPC más 2%.**

• DEBATE •

¿De imponerse este proyecto, qué impactos y consecuencias tendría en las finanzas territoriales y en el sostenimiento de mediano y largo plazo para los servicios educativos que se financian con el SGP?

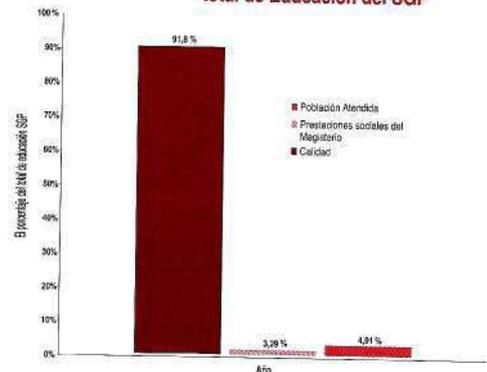
4. **Está demostrado que no puede haber un sistema de educación pública de calidad si no está adecuadamente financiado por el Estado. La reforma constitucional del 2001 y la que ahora propone el actual gobierno, cambió radicalmente la concepción de la financiación educativa por parte del estado al trastocar la financiación de la oferta por el subsidio a la demanda, en una especie de "sisenización" del sector educativo. Esto ha devenido en una paulatina privatización de la educación, hasta el punto que el más reciente estudio de la Procuraduría daba cuenta de cómo en el año 2003, el aporte de un estudiante para financiar los costos educativos ascendía a \$946.793.00, mientras el per cápita/estudiante, que giraba el Estado, definido por el CONPES era de \$830.000.00.**

¿Qué criterio tiene Ud. sobre el carácter de la educación pública y su financiación por parte del Estado y cómo ve el futuro de la educación colombiana con esta política de subsidio a la demanda y privatización?

6 ó 7, tanto para lograr coberturas universales como para garantizar la continuidad de cada niño en el sistema educativo hasta alcanzar la cohorte completa. Es decir con asignación por niño superior a \$1'500.000 pesos y no \$836.000 como propone el Gobierno Nacional.

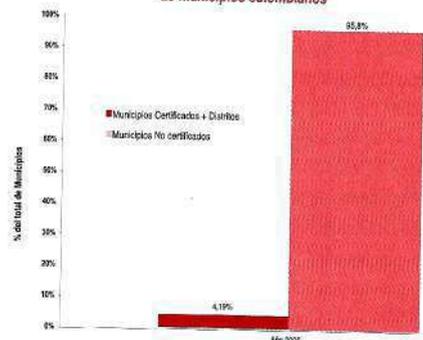
En el mismo sector los retos en calidad son tan importantes como los de cobertura, los resultados de las Pruebas SABER dejaron al descubierto que tenemos debilidades en la calidad del proceso pedagógico. Lo anterior exige una acción conjunta para alcanzar niveles óptimos para que los niños que reciben educación pública, tengan educación de calidad y competitiva. Esto requiere que se revise el concepto de gasto en calidad del sector de educación del SGP asignar recursos suficientes para financiar la adecuación y mantenimiento de una infraestructura adecuada para educación de calidad con laboratorios, bibliotecas y conectividad, dotación en textos y computadores, además del fortalecimiento de la capacidad pedagógica y las competencias de los docentes.

Participación de los criterios de asignación en el total de Educación del SGP



Adicionalmente se presentan problemas en la descentralización de la educación. A pesar del anuncio del Gobierno de que las reformas del año 2001, estaban diseñadas para que los recursos persiguieran a los niños y no a los docentes, la práctica les ha reiterado que eso no es posible en un servicio en el que la estructura de costos es generada en mayor proporción por los costos fijos derivados de la planta de personal, tal como lo señaló la Contraloría General de la Nación.

Porcentaje de municipios certificados y no certificados del total de municipios colombianos



14 FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

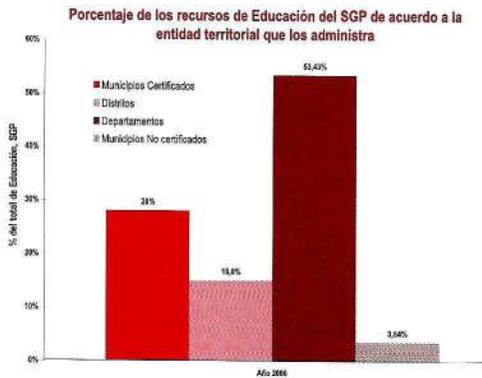
Respuestas 3 Y 4

En el proyecto de Acto Legislativo 11 de 2006, se propone una fórmula de crecimiento del Sistema General de Participaciones de inflación + 3,5 puntos en los años 2009 y 2010 y una caída de medio punto respecto a la fórmula vigente, inflación + 2,0 del 2011 en adelante. Este crecimiento sería insuficiente para garantizar coberturas universales en salud y educación y para incrementar de manera importante las coberturas en los demás servicios básicos como agua potable, alcantarillado, disposición de residuos sólidos, y simultáneamente generar la infraestructura productiva local y la infraestructura vial que se requiere para insertar exitosamente a los municipios en el proceso de internacionalización de la economía.

Del millón setecientos mil (1,7) niños fuera del sistema educativo, el mayor porcentaje corresponde a población sisenizada niveles I y II que se encuentra en rango de edad de 5 a 6 años, es decir que demanda educación preescolar y que se encuentran dispersos en zona rural. Según la Contraloría General de la Nación, "La inasistencia escolar de los niños de la zona rural es casi el doble de la presentada en las zonas de cabecera"³. Esta población por atender corresponde a una estructura de costos alto que implica considerar como base para la proyección la asignación por alumno de las tipologías

3 Contraloría General de la República. "Evaluación de las Transferencias Intergubernamentales 1994 - 2005. Informe Social". Bogotá, D.C. Agosto 2006

Ahora bien, tampoco se cumplió con el propósito de municipalización de la educación, como se muestra arriba, menos del 5% de los 1.098 municipios están certificados, que son los que estableció la Ley 715 de 2001. Desde el 2002 hasta la fecha no se ha certificado un solo municipio de menos de cien mil habitantes. Por ello el porcentaje de recursos administrado por los más de 1050 pequeños y medianos municipios del país, es solo del 3,5%, lo que es insignificante aún en los países centralistas y se predica en la exposición de motivos del proyecto de A.L. 011 de 2006 que Colombia es el País más descentralizado de América Latina.



Por las anteriores razones solicitamos para este sector un incremento que permita el logro de las coberturas universales al 2010, resolver el problema de la cobertura neta en los primeros años que, según los expertos, son los más importantes para garantizar similares oportunidades a los niños de instituciones privadas de alto desempeño y, a su vez, garantizar el mejoramiento de la calidad física y pedagógica para producir resultados óptimos en la evaluación de las competencias académicas.

En alimentación escolar, se propone que con el programa Familias en Acción se podría suplir la población escolar no cubierta, no obstante, los propósitos y mecanismos no son los mismos. Además, este programa tiene un periodo definido y la alimentación escolar es una competencia estructural, complementaria a la de garantizar calidad y cobertura en educación y, por tanto, permanente. Por ello se requiere cubrir a 4,5 millones de niños más, incluyendo los niños que ingresen por cobertura universal.

Por las anteriores razones insistimos en la real profundización de la descentralización de la educación y en la revisión de la fórmula de crecimiento del SGP de forma que se puedan garantizar las coberturas universales en los servicios básicos y un espacio fiscal razonable para cumplir con las demás competencias municipales, lo que se reflejaría en un verdadero desarrollo integral de las regiones y en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Es imposible cumplir las metas con un crecimiento de tan sólo un punto adicional los dos primeros años y una reducción de 0,5 puntos del 2011 en adelante, como las propuso el Gobierno o con un crecimiento sobre la inflación de de 4 puntos 2008 y 2009, 3,5 2010 y 3 del 2011 al 2019 como se aprobó en segundo debate en Plenaria de Senado.

El crecimiento óptimo debe estar por los 7 puntos sobre la inflación de manera permanente, lo que permitiría evitar el salto en el 2009 que, según el Gobierno, pone en riesgo la sostenibilidad fiscal y el cumplimiento de las metas macroeconómicas y, a la vez, garantizaría los recursos necesarios para alcanzar los objetivos constitucionales de un Estado Social de Derecho con acceso a la salud, educación y en general a los servicios básicos de todos los colombianos.



CEID FECODE

3 ¿De imponerse este proyecto, qué impactos y consecuencias tendría en las finanzas territoriales y en el sostenimiento de mediano y largo plazo para los servicios educativos que se financian con el SGP?

En primer lugar, en cuanto a los impactos en las finanzas territoriales hemos coincidido con todos los analistas independientes y con la Federación de Municipios y de Gobernadores, en que los recortes de dineros a los entes territoriales significan sumas muy elevadas en el mediano plazo. Los cálculos de la Federación Nacional de Gobernadores demuestran que, si a partir del año 2009, el gobierno actual, como es su propósito, impide que el Sistema General de Participaciones (SGP) vuelva a ser un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación, idéntico al porcentaje que se transfería en el 2001, lo que los entes territoriales dejarían de percibir entre el 2009 y el 2019, alcanzaría la enorme cifra de 52 billones de pesos. A partir de aquí, cualquier modificación circunstancial en términos de puntos de crecimiento anual, como las que han venido incluyendo los ponentes en los sucesivos debates, pero, manteniendo la idea de que el SGP no es un porcentaje de los ICN, no resuelve el problema de fondo del drástico recorte a las finanzas territoriales. Digamos que las pérdidas podrían no ser 52 billones sino 44 o algo menos, dependiendo de los puntos de "crecimiento", pero, pérdidas al fin y al cabo.

En segundo lugar, la tendencia sostenida de congelamiento del per cápita/alumno nacional ha forzado a un creciente gasto de los recursos propios de los entes territoriales para el sostenimiento de los servicios de educación. Esto es grave, si se tiene en cuenta, de una parte, que de todos los impuestos del país, la Nación recauda ochenta y dos por ciento (82%), los departamentos seis por ciento (6%) y los municipios doce por ciento (12%); y de otra, que muy pocos entes territoria-

• DEBATE •

les, como el Distrito Capital, por ejemplo, poseen recursos suficientes para poder asumir estos sobrecostos del servicio educativo. En verdad, más de noventa y cinco por ciento (95%) de los municipios de Colombia no cuenta con la solvencia financiera y fiscal para compensar con sus recursos propios los faltantes originados en los costos del servicio por la congelación de las transferencias nacionales.

Y, por último, la consecuencia inevitable de este recorte a las transferencias territoriales se reflejará en el deterioro y la precariedad creciente del servicio educativo. No podrá darse una educación de calidad si lo que se invierte durante un año por un alumno en el sistema público equivale, escasamente a una mensualidad de un colegio privado de mediana calidad. Además, el proceso de privatización de la educación se profundizará y cada día, las familias y los usuarios se verán obligados a aportar más para la educación de lo que destina el propio Estado. No puede dejar de insistirse en el problema de la calidad de educación. Su desfinanciación la conducirá a ser cada día más precaria y marginal, algo que por demás, ya ha sido convenido en el TLC con Estados Unidos. Un país que entrega todo en materia de propiedad intelectual, marcas y patentes y que además pretende sustentar el futuro económico de la Nación en una economía exportadora de productos exóticos y tropicales producidos en economía de enclave, no está pensando en que su sistema educativo deba resolverle realmente sus propias necesidades de tecnología, desarrollo y producción del conocimiento científico. En una palabra, toda la política deliberada de desfinanciación de la educación pública por parte del gobierno de Uribe Vélez corresponde a su política global de pérdida de soberanía, de renuncia al desarrollo autónomo nacional y de sometimiento a los dictámenes imperiales.

4 **¿Qué criterio tiene Ud. sobre el carácter de la educación pública y su financiación por parte del Estado y cómo ve el futuro de la educación colombiana con esta política de subsidio a la demanda y privatización?**

La financiación de la educación por el denominado "*subsidio a la demanda*" es perversa. Simplemente el Estado envía a las entidades territoriales o, directamente a los planteles, un "*subsidio*". En realidad el "*subsidio*" es una limosna, la limosna con que el presupuesto nacional contribuye a la educación pública. Este método de financiación—o no financiación—se denomina "*por capitación*", es decir, por estudiante atendido. Promedio que está en \$ 830.000 por estudiante según la Procuraduría General de la Nación. Esta subvención estatal, sin embargo, varía de entidad territorial a entidad territorial. Mientras más estudiantes incorpore el plantel educativo mayor número de subsidios recibe, no importa ni la planta física, ni el número de profesores, ni la capacidad de los salones. Pero el fondo de esta política radica en que el presupuesto nacional renuncia a su responsabilidad fundamental de financiar adecuadamente la educación pública.

El método de financiación por subsidio o por capitación significa la desaparición del carácter público de la educación y su

privatización. Como dicen los técnicos neoliberales de las finanzas, el Estado sólo debe financiar a "los más pobres de los pobres". El resto de la población debe pagar. Es decir, la educación debe ser financiada por los padres de familia. El dato de la Procuraduría de que el aporte de cada estudiante asciende a más de novecientos mil pesos no hace sino corroborar el propósito de esta política, cargarles a las familias el costo de la educación pública. Sí, se trata de una "*sisbenización*" de la educación como ha sucedido con la salud. Los recursos del presupuesto nacional para salud se distribuyen como un subsidio que va a las entidades privadas prestadoras del servicio. Este es el objetivo del subsidio a la demanda y de la capitación en el servicio educativo.

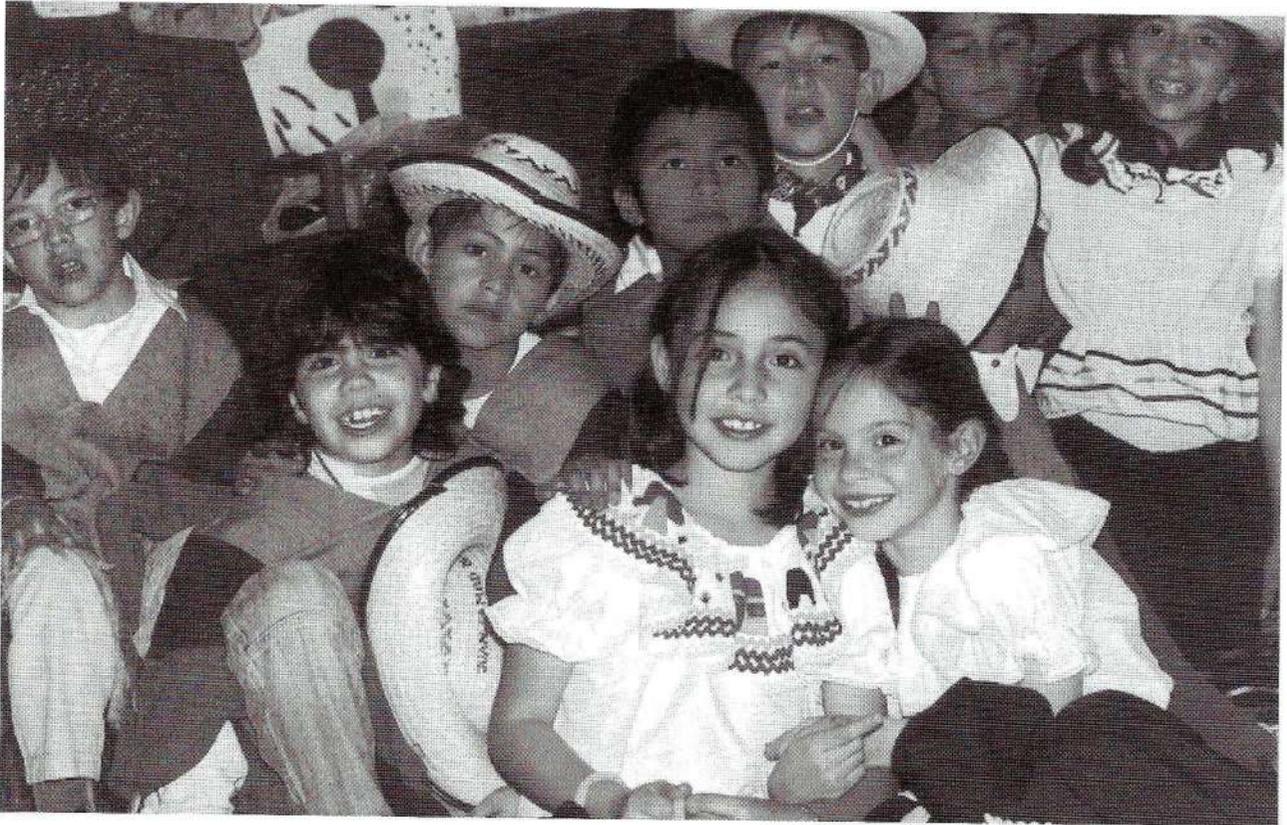
FECODE defiende que la educación, toda la educación, debe ser estatal y gratuita. Y descarta el argumento de que los países ricos sí pueden ofrecer la educación gratuita y en los pobres se le debe cobrar a los padres de familia. Porque el argumento se revierte en contra de sus defensores. No es principalmente en los países ricos donde la educación debe ser gratuita, sino en los países pobres. Precisamente porque en los países pobres la población carece de los recursos para hacerlo. Es que la educación es un elemento esencial del desarrollo. Sin ella no es posible el desarrollo económico.

Pero, además, la gratuidad debe extenderse a toda la población, no importa su nivel de ingresos. El argumento de "*subsidio*" a los más pobres de los pobres no hace sino establecer una discriminación en el carácter de la educación. No debe haber educación para ricos y educación para pobres. No debe haber educación para los "*más pudientes*" y educación para los "*menos pudientes*". Una base fundamental de la igualdad de oportunidades radica en que la educación no debe ser discriminatoria. En la historia de las sociedades burguesas más avanzadas del planeta la educación fue gratuita y totalmente estatal. No existió la educación privada. Colombia posee una historia dramática en este aspecto, porque la Constitución de 1886 y el Concordato firmado por Rafael Núñez con la Iglesia Católica, generalizaron la educación privada y abrieron el camino a la privatización para las clases altas y pudientes de la sociedad. En el siglo XX existen dramáticos ejemplos de sociedades atrasadas y pobres que establecieron la educación gratuita, masiva, de alta calidad, para toda la población y en ella fundamentaron su desarrollo y se convirtieron en potencias.



Los impactos del recorte a las **transferencias territoriales** en la situación salarial y prestacional de los maestros colombianos

Raúl Arroyave Arango¹



Introducción

El recorte a las transferencias perpetrado por el gobierno de Pastrana en el año 2001, determinó un paulatino deterioro de las condiciones laborales, salariales y prestacionales del magisterio colombiano a partir del año 2002. Las consecuencias para el servicio educativo han sido extraordinariamente documentadas en el estudio de la Contraloría General de la República publicado en octubre de 2005, una investigación de más de un año de la Procuraduría General de la Nación dada a conocer en mayo de 2006 y los datos más recientes del último Censo Nacional (DANE). Pero, curiosamente, en ninguno de esos estudios se hace mención de la situación de deterioro en las condiciones laborales, salariales y prestacionales que han menoscabado la profesión docente en Colombia

en los últimos cinco años. Nos corresponde pues, remediar esta falencia, y ese es el propósito del presente artículo.

Como corolario, puede probarse y de hecho lo vamos a hacer, que todas las decisiones reglamentarias de la Ley 715 de 2001 han tenido como denominador común la racionalización del gasto, la reducción de los costos educativos, el recorte a los derechos y garantías y en fin, el acomodamiento forzoso y forzado del sistema educativo nacional a los estrechos marcos financieros que impuso la reforma constitucional del 2001, la cual significó, además del recorte creciente de las transferencias territoriales, la sustitución definitivo por parte del Estado de la financiación de la oferta educativa por el subsidio a la demanda, con todas las secuelas de constreñimiento y precarización del servicio.

¹ Secretario General de Fecode. Correo electrónico: raularro@cable.net.co

• ¡NO AL RECORTE DE LAS TRANSFERENCIAS!

Las normas reglamentarias de la Ley 715 de 2001

Aunque las normas reglamentarias han sido tan diversas, que llegan hasta a abarcar todos los temas y asuntos de la educación, nos limitaremos aquí a reseñar aquellas que han tenido un impacto directo en las condiciones laborales, salariales y prestacionales de los maestros.

Cuatro propósitos tenemos al escribir este artículo: *primero*, que se entienda, de una vez por todas, que el actual debate con el gobierno de Uribe Vélez por el tema de las transferencias no es teórico sino práctico; *segundo*, que junto con la educación pública colombiana, el magisterio ha salido afectado y damnificado de manera ostensible por la aplicación de esta política de recorte financiero a la educación; *tercero*, que se hace necesario librar reciamente la actual batalla hasta impedir que el régimen de Uribe Vélez prolongue indefinidamente en la Constitución Política el régimen de transición de las transferencias que debería culminar para siempre el 31 de diciembre de 2008; *cuarto*, que se dimensione la importancia estratégica de la actual batalla contra el recorte a las transferencias, pues, de salir victorioso el gobierno, objetivos fundamentales del magisterio como la conquista de una Estatuto Docente Unificado y de la negociación colectiva, se verían seriamente amenazadas.

El Decreto 1278, el Nuevo Estatuto Docente o la tragedia de los educadores provisionales

Esta norma se ha convertido en la negación de lo que debe ser un Estatuto Docente de corte democrático, donde se establezca un mínimo de derechos y garantías. Por el contrario, estas brillan por su ausencia y a cambio, abundan las prohibiciones, las inhabilidades y las incompatibilidades que lo hacen parecer más a un régimen disciplinario de corte fascista.

Este Estatuto fue el instrumento que le permitió a Uribe Vélez y a su Ministra de Educación Cecilia María Vélez, resol-

ver "legalmente" el despido de más de 80.000 maestros provisionales que estaban vinculados antes de la ley 715 y luego, convocarlos al tramposo concurso arrebatándoles todo derecho adquirido en materia de escalafón, carrera docente, régimen prestacional y salarial. Esta verdadera reestructuración de la planta de personal le permitió al gobierno suprimir de manera subrepticia más de 32.000 plazas de docentes, pues, de acuerdo con el informe de la Procuraduría "...Entre 1992 y 1999 hubo crecimiento continuo del personal docente vinculado a la educación oficial preescolar, básica y media, pues de 208.536 se pasa a 312.492. A partir de 2000 empieza un proceso de disminución hasta llegar, en 2004, a 279.563, es decir, 32.929 docentes menos en un lapso de cinco años durante el cual la matrícula oficial crece en 812.530 niños y jóvenes".² Lo que en términos comparativos, en cuanto a puestos de trabajo y planta de personal, equivale al cierre de seis veces la Caja Agraria y Telecom.

Por lo demás, aquel enunciado de la ley 715, que establecía que el Nuevo Estatuto, debería establecer entre otras condiciones un "Mejor salario de ingreso a la carrera docente"³, y con el cual en su momento se propaló inusitado alborozo, hasta el punto que llegó a mencionarse la posibilidad de un salario profesional, terminó convertido, como todas las promesas de este gobierno en farsa y engaño⁴. En el gráfico No. 1, se visualiza la absurda tabla salarial del Nuevo Estatuto⁵. Cada una de las líneas de los grados A al D, corresponde respectivamente a los títulos establecidos: Normalista Superior y Tecnólogo en Educación; Licenciado o Profesional Universitario; Magister y por último Doctor. Si se observa atentamente el gráfico, se descubre de inmediato, que este absurdo escalafón está concebido para que el ascenso en el mismo sea un mal negocio, pues, como se puede ver, desde el grado B de cada uno de los cuatro niveles, se devenga más de dinero que en el grado A del nivel siguiente, con lo cual, ascender termina convertido en el absurdo de hacerlo para ver rebajado el salario. Si esto se cumple desde el grado B de cada nivel, con mucha más razón ocurre con los grados C y D.

GRAFICO No. 1



2 Procuraduría General de la Nación. Estudio presentado en mayo de 2006.

3 Ver Ley 715 de diciembre 21 de 2001, artículo 111.2

4 El primer Decreto que fijó la tabla salarial para los nuevos maestros fue el 4181 de diciembre 10 de 2004. Comparando las asignaciones para los grados 1A y 2A, en relación con las establecidas para los grados 4° y 7° del viejo escalafón, definidas en el Decreto 4250 de diciembre 16 de 2004, se observa que la diferencia es de 20 pesos, es decir con esta mísera suma, el gobierno cumplía el mandato legal de establecer "Un mejor salario de ingreso"; no sin antes haberla violado flagrantemente en el Decreto 7681 de marzo 11 de 2004, que definió provisionalmente las remuneraciones para los nuevos maestros muy por debajo del nivel salarial del viejo escalafón.

5 Ver Decreto 596 de febrero 27 2006.

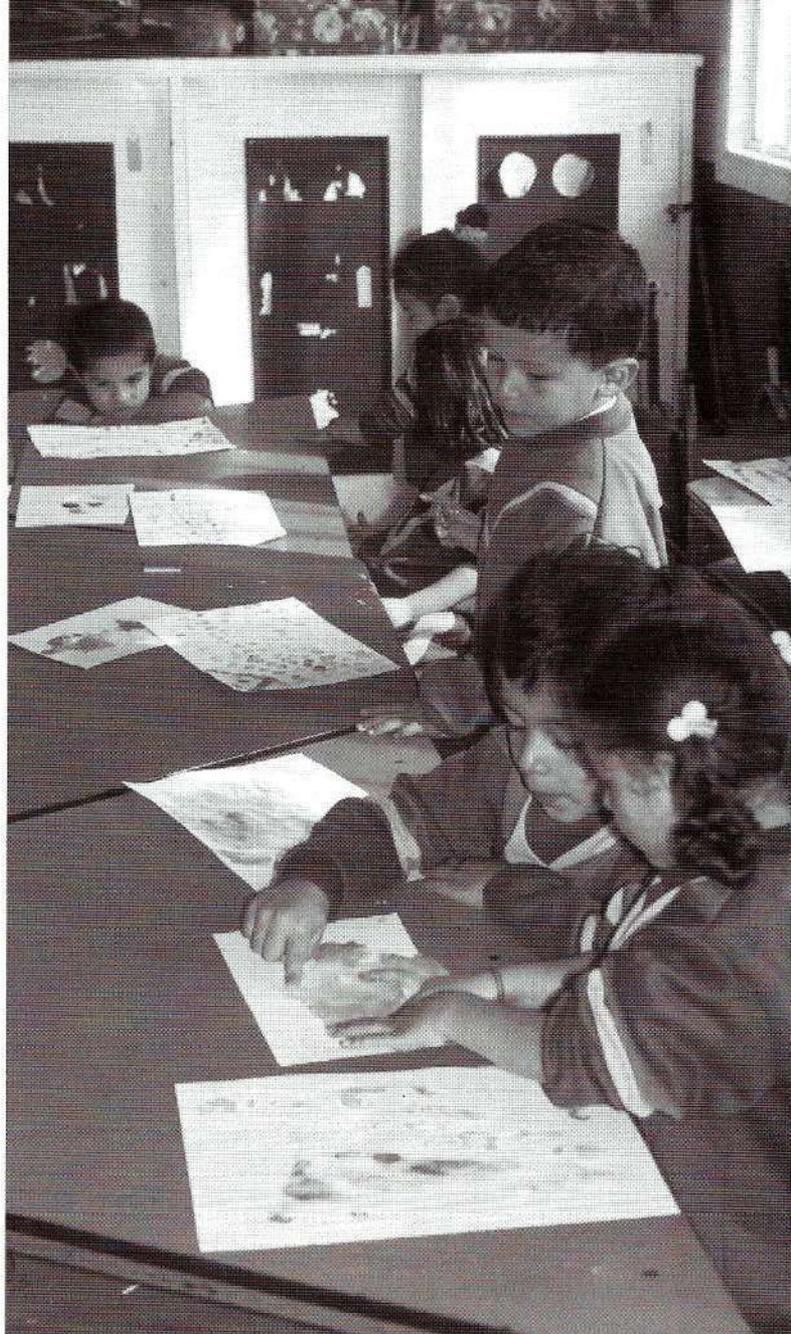
El otro aspecto del nuevo Estatuto es el régimen de ascensos⁶, el cual, refleja de antemano toda la ruindad y mezquindad del gobierno para con el magisterio colombiano. El gobierno se auto concede un plazo de seis años para convocar las evaluaciones de ascenso. Estas tienen que hacerse para ascender de grado o cambiar de nivel, es decir, que ni siquiera la obtención de un nuevo título da el derecho a inscribirse en el grado A del nivel correspondiente.

Por los demás, para ser candidato a ascenso, se tiene que superar la evaluación de competencias con un puntaje superior al 80% y quedar cubierto por la disponibilidad presupuestal correspondiente. En la práctica, es un escalafón en el cual es imposible ascender⁷ y por tanto, esta norma se convierte en una disposición estratégica del gobierno para plantear de manera vitalicia la extensión del recorte a las transferencias territoriales, tal como lo propone el proyecto de Acto Legislativo que está haciendo curso en el Congreso. En los cálculos del gobierno, sin duda alguna, se impone la percepción de que en los próximos cinco-diez años debe retirarse la mayoría del magisterio que todavía pertenece al Decreto 2277/79, y sus reemplazos serían ubicados irremediabilmente en el régimen del 1278/02, con lo cual, toda la estrategia del recorte a las transferencias está cimentada en golpear al magisterio, el principal componente del gasto en el sector educativo.

Como conclusión, estas fueron, entre otras, las razones que movieron a FECODE a declarar la táctica del boicot frente al concurso convocado por el Decreto 3238 de octubre 6 de 2004; y para seguir porfiando por un objetivo estratégico que es la conquista de un Estatuto Docente Unificado para todo el magisterio colombiano que rompa con toda esta odiosa y regresiva discriminación que se ha instaurado a partir del Decreto 1278 de 2002.

Los Decretos 1850 de agosto 13 y 3020 de diciembre 10 de 2002

Con estas dos normas se precipitaron las acciones para, de un lado, reducir paulatinamente la planta de personal y de



otro, para empujar el hacinamiento que actualmente se vive en las aulas escolares, bajo el prurito de la cobertura plena.

EFECTOS DE LOS DECRETOS 1850Y3020/2002		ANTES DEL 1850	DESPUÉS DEL 1850
HORAS SEMANALES	1A	20	1B 22
DURACIÓN EN MINUTOS	2A	50	2B 60
TOTAL MINUTOS	3A	1000	3B 1320
EXCEDENTE MINUTOS =(3B-3A)			4B 320
TOTAL HORAS EXCEDENTES=(4B/2B)			5B 5.33
DESALOJO EN PLAZAS POR CADA DOCENTE= (6B/1B)			6B 0.24

⁶ Ver artículo 35 del Decreto 1278 de junio 19 de 2002.

⁷ Para tener un punto de referencia basta con examinar los últimos resultados de las pruebas ICFES, en las cuales, los resultados por encima del 80% se pueden contar con los dedos de la mano. Por ejemplo, en las pruebas de lenguaje, mientras la mayoría de los resultados está en el nivel de 68%, sólo alcanzan un nivel alto el 4.3% de los alumnos. En matemática, el promedio alcanzado está en 63.3% y sólo alcanzan un nivel alto el 2.6%. En cuanto al rendimiento de las instituciones educativas, sólo alcanzan un nivel muy superior el 6.87%, mientras que de las oficiales, sólo logran un nivel muy superior apenas el 0.69%. (Ver rueda de prensa de Margarita Peña, Directora del ICFES, octubre 27 de 2006)



Como puede verse, bajo los parámetros del Decreto 1850 de 2002, cada cuatro profesores que asuman la carga completa están desalojando una plaza, por lo menos en el sector de secundaria y media. De acuerdo con esta cifra, estamos hablando de una disminución de la planta de personal en estos niveles de un 20%, lo que explica, en gran medida, la reducción de docentes que registró la Procuraduría en su estudio y que mencionamos más arriba. Esta ecuación, en términos económicos, significa una disminución real de los salarios y prestaciones sociales en la misma proporción a los maestros que asumen esta sobrecarga.

La norma complementaria de este decreto que propició todo tipo de ajustes a las plantas como la supresión de psicorrientadores y la desaparición de profesores en áreas enteras necesarias para la formación integral de los estudiantes⁸, fue el decreto 3020 de diciembre 10 de 2002.

En virtud de éste último se redujeron los coordinadores en las instituciones educativas y se ajustaron los parámetros de alumnos por maestro que han significado no solo el hacinamiento escolar en los colegios de las áreas urbanas de alta concentración de la población, sino el regreso al maestro "todero" de primaria en contra de la especialización por áreas definida en la Ley General de Educación y el golpe de gracia a la educación Técnica Industrial al dejar sentado, en estas dos normas, no sólo una jornada académica estandarizada a

nivel nacional que desconoce la particularidad de la enseñanza técnica, sino también el parámetro de 1,7 docentes por grupo, que impide su real organización como modalidad diferente a la académica.

La reforma pensional del 2003 en el artículo 81 de la Ley 812 del 26 de junio o Ley del Plan de Desarrollo

Esta reforma se convirtió con mucho en uno de los golpes más arteros a los derechos prestacionales del magisterio. En el artículo 81 de la ley 812 se determinó que a los nuevos maestros se les aplicaría el "...régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres"; que el valor total de "...la tasa de cotización por los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio corresponderá a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003" y que el mayor valor de las cuotas patronales "... será financiado por recursos del Sistema General de Participaciones".

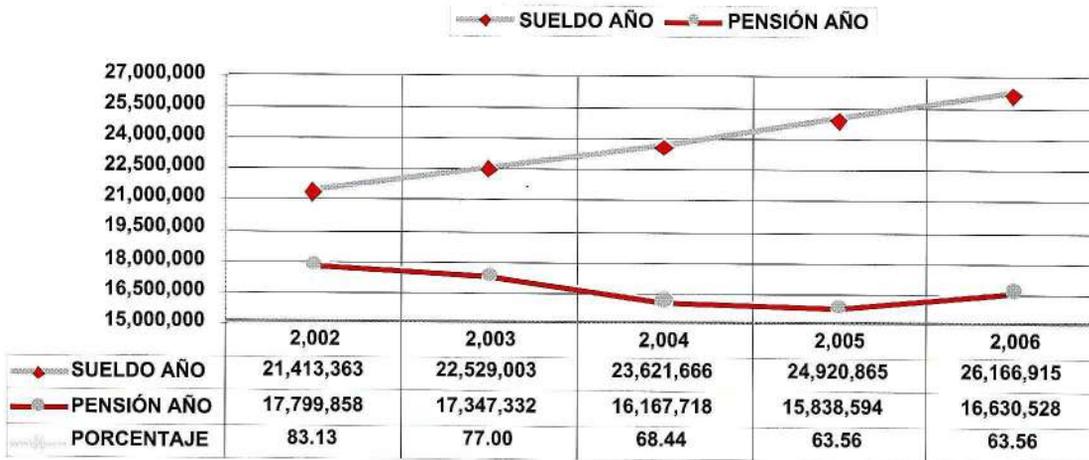
Posteriormente, el 19 de agosto de 2003, mediante el decreto 2341, se estableció el aumento de la tasa de cotización de los maestros para igualarla a la de la ley 100 de 1993, subiendo del 5% a una cuota creciente que empezaba en

⁸ Así lo concluye la investigación de la Contraloría General de la República de mayo de 2005, cuando afirma que "... De esta manera se ven afectadas áreas como la educación física, las artes e incluso la enseñanza del idioma extranjero, ya que estas son consideradas menos importantes, porque no están incluidas en las pruebas de calidad de la educación o porque se piensa equivocadamente que pueden ser enseñadas por docentes de otras áreas".

7.375% para el 2003 y llegaba al 7.875% en el 2006. Luego, el 22 de diciembre de 2003, con el decreto 3752, definió que el Ingreso Base de Cotización para la liquidación de las prestaciones sociales "... no podrá ser diferente a la base de la cotización sobre la cual realiza aportes el docente" con lo cual se suprimieron todas las primas como factores salariales que intervenían en la liquidación de la pensión; y para rema-

te, en el Acto Legislativo No. 1 de julio 25 de 2005 se estableció que "... Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año"⁹. Así las cosas la situación pensional del magisterio en el régimen uribista es como se observa en los gráficos 2 y 3.

GRAFICO No. 2



En resumen, el zarpazo pensional del uribismo significa que en el año 2002, antes de que empezara la andanada, lo que un maestro recibía por concepto de pensión equivalía a un 83% del salario. Ya en el 2003, cuando aumentaron los aportes laborales del 5% al 12%, la pensión pasó a ser 77% del salario. En el 2004, además de mantener el aumento de los aportes, se suprimieron las primas como factores salariales, lo cual significó que la pensión pasó a ser el 68% del suel-

do. A partir del 2005, cuando además de todo lo anterior se suprimió la mesada 14, la pensión pasó a significar un 63% del sueldo mensual de un educador. Es decir, que mientras Uribe Vélez le reclama a los ricos un impuesto temporal por cuatro años para financiar la guerra, a los educadores nos arrebató el 20% de nuestras pensiones de manera vitalicia, tal es el aporte que hemos sido forzados a dar a la malhadada "Seguridad Democrática".

GRAFICO No. 3



⁹ Aunque en el mismo Acto Legislativo, se estableció que quien antes del 31 de julio de 2011, reciba una pensión igual o inferior a tres salarios mínimos mensuales, podrá recibir las 14 mesadas, es claro que esta excepción no cubre a los educadores de grado 13 y 14, quienes desde ya tendrían una pensión por encima de ese monto. Aquí se configura un escenario perverso en virtud del cual no es bueno ascender en el escalafón durante estos años hasta el 2001, para lograr las 14 mesadas; por lo cual, el gobierno siempre ahorra dinero a costa del magisterio, por una vía o por otra.

• DEFENDAMOS LA EDUCACIÓN PÚBLICA •

El Decreto 3222 del 10 de noviembre de 2003

La ofensiva racionalizadora contra el régimen laboral de los maestros continuó con el Decreto 3222 de noviembre 10 de 2003 en virtud del cual se estableció que la "necesidad del servicio" significa un régimen de traslados discrecional por parte del nominador y de obligatoria aceptación para los maestros; se le impusieron limitantes discrecionales a las permutas libremente convenidas; la posibilidad de un traslado por amenaza se redujo a situaciones de orden público y nunca en forma definitiva sino temporal

El año 2004 se inició con la expedición de múltiples decretos orientados todos a la reestructuración, recorte y supresión de cargos de las plantas de personal de una serie de instituciones que aún dependen del MEN, hasta que se vieron obligados a emitir la norma que reglamentaba los estímulos para las zonas rurales.

El Decreto número 1171 de abril 19 de 2004

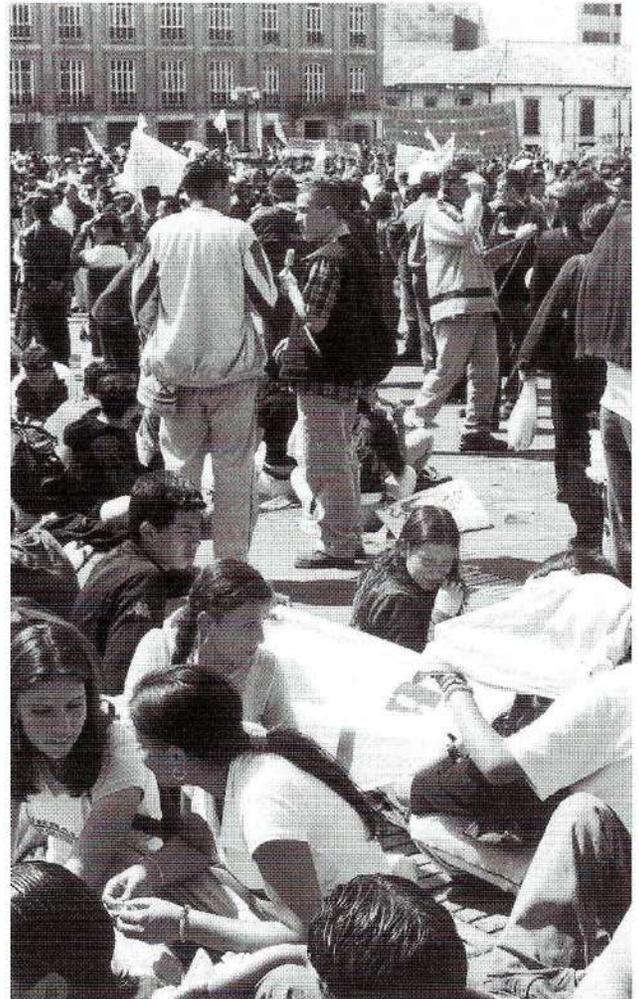
Este decreto se propuso reglamentar los estímulos para docentes y directivos de los establecimientos educativos estatales ubicados en las áreas rurales de difícil acceso. Para acreditar esta condición, las instituciones educativas deberían reunir al menos dos de las tres condiciones siguientes: "... Que sea necesaria la utilización habitual de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano. Que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año lectivo. Que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia (ida o vuelta) diaria".

El estímulo real quedó reducido a un 15% del salario, pagado en proporción al tiempo laborado en esos establecimientos y que no constituye factor salarial para prestaciones. Lo demás, relacionado con capacitación, créditos en Icetex, permisos hasta por cinco días y un pasaje aéreo entre Bogotá y las capitales de algunas de las zonas apartadas, terminó siendo inocuo, por los condicionamientos y porque depende de la disponibilidad presupuestal de la respectiva entidad territorial.

En la práctica, con tantas condiciones, las zonas apartadas de difícil acceso terminaron siendo abolidas y con ello, los significativos ahorros presupuestales a costa de los derechos salariales de los maestros rurales.

El Decreto 1095 de abril 11 de 2005

Al fin, después de tres años largos el MEN resolvió reglamentar el nuevo régimen de ascensos. Por supuesto, no para favorecer las aspiraciones salariales del magisterio sino, por el contrario, para erizar de prohibiciones y condicionamientos, incluyendo decisiones que no fueron contempladas en la atrabiliaria Ley 715, el proceso de escalafón, hasta hacerlo nugatorio.



El debate con el gobierno de Uribe Vélez sobre las transferencias no es teórico sino práctico. Junto con la educación pública colombiana, el magisterio ha salido afectado y damnificado de manera ostensible por la aplicación de esta política de recorte financiero a la educación

El gobierno comienza por tomarse dos meses de plazo para revisar las solicitudes de ascenso al cabo de los cuales puede devolver el expediente por incompleto. Negando los derechos adquiridos, determinó que aplicaba la nueva normatividad a aquellas solicitudes hechas a partir del 1° de enero de 2002, sin importar si acreditaban el cumplimiento de los requisitos antes del 31 de diciembre de 2001.

Reiteró lo dicho en la Ley 715, en el sentido que a partir del grado 7° los ascensos tenían que darse grado a grado. Convirtió el denominado mejoramiento académico en un completo engaño para el magisterio, pues no sólo ratificó su límite hasta el grado 10°, sino que además, de su propia cosecha, dio por sentado que el título de postgrado utilizado en el mejoramiento académico, ya no servía como requisito para

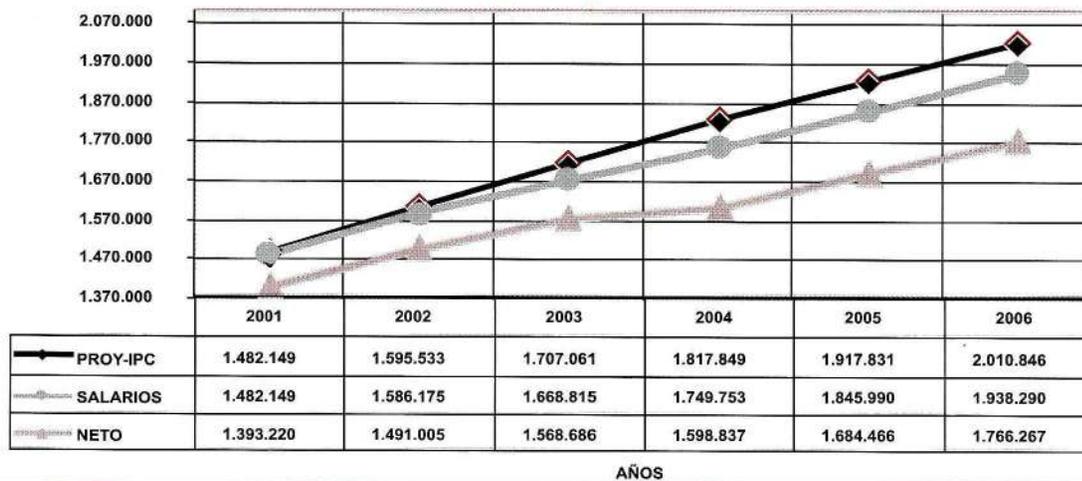
ascender al grado 14°. Los programas de formación y capacitación hechos en otras entidades territoriales no tendrán validez si no hay validación previa por parte de las mismas. Estableció los efectos fiscales a partir de la fecha de expedición del decreto de ascenso, poniendo en duda la antigüedad en la radicación de muchos de los expedientes desde el año 2002; y además de ceñirse al principio de la disponibilidad presupuestal, prohibió el reconocimiento de indexación o intereses por efectos de los retrasos en los reconocimientos.

Las consecuencias de la política salarial del régimen uribista

Como detalle final analizamos la evolución de los salarios impuestos por el régimen uribista en los últimos cinco años.

GRAFICO No. 4

Deterioro salarial del Magisterio por recorte a transferencias



Este gráfico resume los recortes salariales que de manera continua y metódica ha venido padeciendo el magisterio colombiano a partir del año 2002, cuando comenzó a regir el Sistema General de Participaciones (SGP). El gráfico visualiza la situación de un maestro de grado 14°. La línea superior describe la hipotética situación salarial del magisterio si el gobierno nacional hubiera adoptado el criterio de incrementar los salarios tomando como mínimo el IPC causado en el año inmediatamente anterior. Como no lo ha hecho, los incrementos salariales han estado por debajo de este indicador, lo cual se aprecia claramente en la línea central del gráfico. Finalmente, la línea inferior indica la tendencia de los salarios netos que recibe un maestro. Nótese la brecha entre la tabla salarial establecida por los decretos del gobierno y lo que realmente gana el educador.

Como puede observarse esta brecha se ensancha ostensiblemente desde finales del año 2003 y a partir del año 2004, cuando comenzó a regir lo establecido en el decreto 2341 de agosto 19 de 2003, reglamentario del artículo 81 de la Ley del Plan de Desarrollo (812/ junio 26-03) que incrementó los aportes laborales al régimen de previsión hasta 7.375% para el 2003, 7.625% para el 2004, 7.750% para el 2005 y

7.875% para el 2006 y siguientes, lo que sumado al 1% adicional que los ubicados en el nivel de cuatro salarios mínimos tienen que aportar al Fondo de Solidaridad Pensional, configura esta perniciosa tendencia de deterioro salarial de los maestros.

La situación de los docentes directivos

El desbarajuste educativo armado con la Ley 715 de 2001, ha afectado negativamente, no sólo a la educación pública y a los maestros, sino también a los docentes directivos.

Con la imposición de las fusiones para organizar las Instituciones Educativas, quedaron regados en el camino muchos docentes directivos, unos porque no hubo donde ubicarlos y otros, que siendo directores de primaria fueron convertidos en coordinadores sin el sobresueldo correspondiente, por no alcanzar las Instituciones Educativas el ciclo completo.

De otra parte, la refriega "racionalizadora" no sólo afectó la planta de personal y los asuntos organizativos y logísticos de las Instituciones, sino los salarios y prestaciones de los directi-



vos que lograron conservar sus cargos. Los sobresueldos se discriminaron de acuerdo al número de alumnos de la Institución Educativa y las horas extras terminaron desapareciendo en muchas Instituciones que vieron abolidas sus jornadas nocturnas, a más de pagarse a capricho de cada entidad territorial certificada por las 40 semanas lectivas y no ser factor salarial para la liquidación de cesantías y pensiones.

No podemos dejar de mencionar a los cientos de directivos docentes que venían desempeñando, muchos desde hacía varios años, y a los que obligaron a presentar el último concurso para poder desligarlos "legalmente" de sus cargos directivos y enviarlos otra vez a la docencia rasa.

24

Por eso podemos afirmar, sin lugar a equívocos que en Colombia tenemos a los gerentes más raros del mundo. Pues a los rectores que ahora llaman con aquel eufemismo, en muchas ocasiones les multiplicaron por 3, 4, 5 y hasta seis veces el trabajo y, en la práctica, les rebajaron sus salarios y sus prestaciones.

Conclusión

El desastre educativo provocado por el recorte de las transferencias territoriales que coloca las cifras de la educación pública en Colombia en una situación lamentable, incluye también la precarización de la situación laboral, salarial y prestacional de los maestros y de los docentes directivos. En apenas 5 años de vigencia del recorte a las transferencias las cifras marcan esta tendencia al deterioro, la cual, se acrecentará, sin duda alguna, si al final de cuentas el Gobierno logra imponer el nuevo recorte que hace curso en el Congreso de la República y que ya ha sido aprobado en sus dos primeras votaciones de las ocho que necesita para convertirse en reforma constitucional.

Según los cálculos del Gobierno la conclusión lógica es que este nuevo recorte puede darse, pues en el lapso de una década

se habrán retirado de la planta de personal la gran mayoría de maestros y directivos docentes que todavía pertenecen al régimen del viejo estatuto docente. Sus reemplazos serán vinculados bajo las disposiciones del 1278 de 2002 y por tanto se abaratará, ahí sí, definitivamente, el costo de la nómina y de los derechos pensionales; y mucho más, si se tiene en cuenta el surgimiento sostenido y creciente de la "tercerización" laboral del magisterio a través de cooperativas, organizaciones no gubernamentales o la misma Curia, como sucede en la ciudad de Ibagué y en los departamentos de Huila y Meta.

Llegamos así, en el magisterio, a la situación de explotación precapitalista, casi rayana en la esclavitud, a que han sido sometidos los corteros de la caña de azúcar en los grandes ingenios del Valle del Cauca. La vinculación laboral a través de "terceros", deviene como consecuencia lógica de la municipalización de la educación y del "subsidio a la demanda" o el pago por per cápita/alumno impuesto por la Ley 715, que fuerza al mayor abaratamiento de los costos de la planta de personal y con ello, a la mayor supresión de los derechos laborales del magisterio colombiano, negándole la vinculación con el estado para el ejercicio de su profesión. Esta política, va en detrimento, no sólo, de la situación laboral y familiar del educador sino de la calidad de la educación en su conjunto.

Esta es la razón por la cual, en la perspectiva estratégica del magisterio tiene que inscribirse la lucha por un **Estatuto Único de la Profesión Docente** y por ganar el derecho a la negociación colectiva nacional. Estas dos conquistas se constituyen en los únicos antidotos a la ofensiva gubernamental contra los derechos de los maestros y la educación pública y ellas, sólo serán posibles, si logramos con la lucha y resistencia nacional de toda la comunidad educativa, derrotar el actual proyecto de reforma a las transferencias territoriales y las tendencias municipalizantes de la educación que, al parecer, han resurgido con renovado brío. ¡Esa es la tarea y la debemos encarar con convicción y templanza!

Mientras Uribe Vélez le reclama a los ricos un impuesto temporal por cuatro años para financiar la guerra, a los educadores nos arrebató el veinte por ciento (20%) de nuestras pensiones de manera vitalicia; tal es el aporte que hemos sido forzados a dar a la malhadada "Seguridad Democrática"

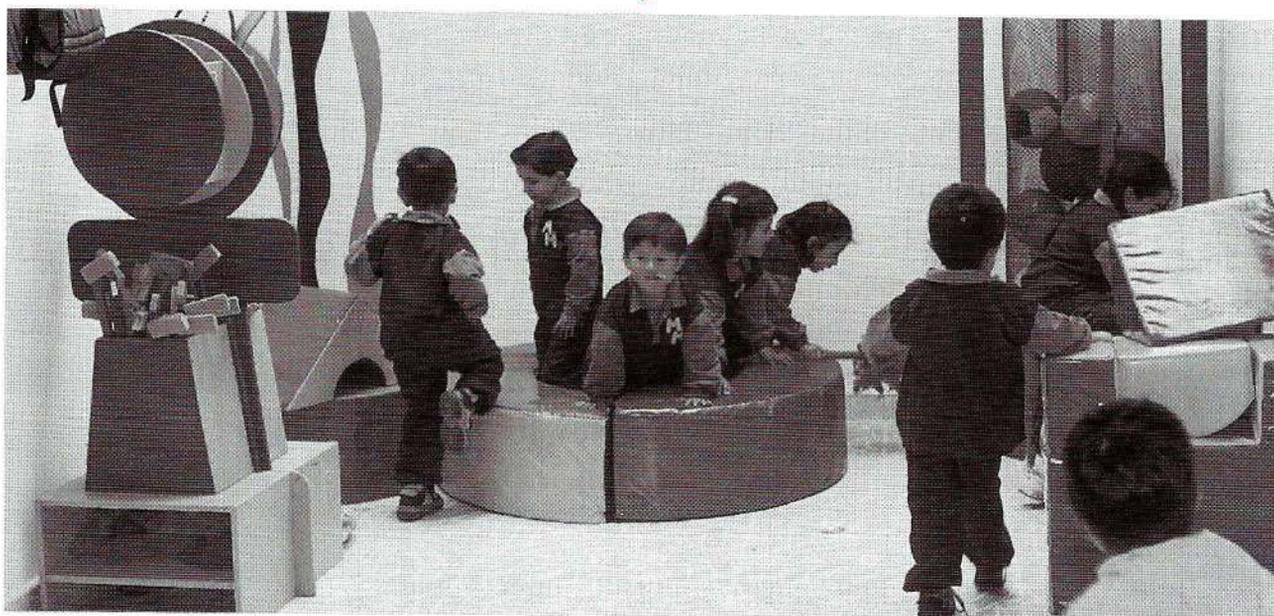
La reforma a las transferencias: se profundiza la privatización y la lógica del mercado en educación

John Avila B.¹

El proyecto de Acto Legislativo sobre la reforma a las transferencias, actualmente en curso, pretende dar continuidad a la política de ajuste fiscal y reducción del gasto público que se impulsó con el Acto Legislativo 01 de 2001 y su norma reglamentaria, la Ley 715 de 2001. Sin embargo, su lectura no se puede limitar a señalar las deficiencias ocasionadas en el sistema educativo a causa de la desfinanciación del sector. Si bien, es importante señalar que la disminución de recursos para la financiación de la educación, lanza a las instituciones educativas a un déficit que ocasiona precariedad en las condiciones en que funciona el sistema y de este modo, se pone en riesgo la posibilidad de garantizar que la población reciba educación plena, gratuita y de calidad; también es importante mencionar que la política de ajuste fiscal se hace paralelamente a un reordenamiento institucional y de todo el campo educativo, para adecuar y condicionar la educación a las exigencias de la privatización y la lógica del mercado.

La política del ajuste fiscal no solo consiste en la reducción del gasto público de educación, sino que en forma paralela, adelanta una política de desestructuración de la totalidad del sistema de educación pública con la que desaparece la noción de educación como derecho y saca a flote la de educación como servicio, es decir, como mercancía susceptible de ser comprada y vendida. El Acto Legislativo de 2001 y la Ley 715 de 2001 representan un giro radical en la política de financiación que se estaba llevando a cabo en el país, giro que se caracteriza por el aceleramiento de la política de ajuste y desfinanciación de la educación y que se acompañó de decisiones, normas y discursos que introdujeron al interior del sistema educativo y de las mismas instituciones educativas, el concurso para avanzar en la corporativización de la gestión, la imposición del esquema de financiación del subsidio a la demanda, y la introducción de parámetros de competitividad y eficacia, desvirtuando todo el proceso pedagógico, cultural y académico que le corresponde a las instituciones educativas.

La política educativa a partir del año 2001 se caracteriza por el aceleramiento del ajuste y la desfinanciación de la educación y se acompañó de decisiones, normas y discursos que introdujeron en el sistema educativo el concurso para avanzar en la corporativización de la gestión, la imposición del esquema de financiación del subsidio a la demanda y parámetros de competitividad y eficacia



¹ Lic. Ciencias Sociales, Esp. Teorías, métodos y técnicas de investigación social, Maestría en educación, Investigador CEID FECOD, Docente del Distrito Capital. I.E.D. Reino de Holanda. Correo electrónico: javila_co@yahoo.com

• DEFENDAMOS LA EDUCACIÓN PÚBLICA •

Estas normas –que el Gobierno presentó como transitorias– cumplieron su papel en la gestión de las adecuaciones y acomodamientos que modificaron la estructura y la lógica interna del sistema educativo para dejarlo disponible a los procesos de privatización y mercantilización.

Así, éstas no sólo se encargaron de imponer un modelo de asignación de recursos, sino que modificaron la relación del Estado con la educación, reestructuraron el sistema y las instituciones en su conjunto y avanzaron en insertar en el sistema criterios y normas que la globalización capitalista demanda al sector educativo. Las operaciones de modificación del modelo de asignación de recursos, desregulación del papel del Estado en la oferta y la gestión, y la desestructuración de la educación pública, tiene como relato paralelo, la emergencia de una discursividad invadida de falacias sobre la cobertura, la calidad, la competitividad y la equidad. Sus efectos en el sistema, y en especial en la educación de los más pobres, están ocasionando, además de la precariedad, niveles graves de marginalidad, exclusión, desigualdad e injusticia.

El contexto

Muchos analistas han coincidido en advertir que la incursión de las políticas de ajuste fiscal, desregulación, desestructuración, obedece a lineamientos neoliberales y “recomendaciones” de la banca mundial y los organismos multilaterales de crédito. El giro en las reformas impulsadas en los años 1990 en América Latina, estuvo precedido de discursos que lo justificaban desde una disertación sobre el reconocimiento de la crisis de los estados nacionales y sus modelos de desarrollo; situación que en realidad correspondía a una crisis en la deuda externa ante la evidente imposibilidad de hacer efectivos los pagos, y que hábilmente fue justificada como crisis fiscal: ello facilitó que las políticas de ajuste fiscal se convirtieran en el eje fundamental para la definición de las políticas públicas en los sectores de acción del Estado.

Bajo una lógica simple, si la crisis era fiscal, bastaba con hacer ajustes de tipo fiscal introduciendo reformas en los sec-

tores que estaban bajo la égida del Estado y trasladando los recursos que allí se invertían, en el pago de la deuda. En síntesis, las políticas de ajuste fiscal fueron la excusa para que los gobiernos abandonaran la idea del estado benefactor, para dar paso a la del Estado Mínimo del neoliberalismo.

El caso colombiano no escapa a ese tipo de explicaciones. La adopción de la política de ajuste fiscal en Colombia, tiene como contexto demandas que provienen de esas injerencias internacionales; de ahí, que se pueda señalar como definitivo y determinante el papel de la Banca Mundial y de los organismos transnacionales de crédito en la definición del diseño de políticas educativas; señalamientos que identificaban dos hechos claros: uno, la tarea emprendida por entidades como el Banco Mundial de definir lineamientos y recomendaciones para las políticas de la región, y dos, la evidente utilización de mecanismos de presión financiera para imponerla².

Así lo explica la Unidad de Prospectiva y políticas educativas de la Universidad Pedagógica Nacional, *“A tono con las recomendaciones de la Comisión rosas, los acuerdos con el FMI, el informe Alesina y los proyectos acordados en la Cumbre de las Américas, las políticas educativas han tomado un giro radical. Se trata en efecto, de un nuevo proceso caracterizado por el aceleramiento de las políticas de ajuste”*.

Este ajuste se concretó en medidas que introdujeron en la lógica educativa los principios del mercado, lo que *“En el terreno de las políticas educativas significa la desestructuración de la educación pública según los parámetros de la focalización, la percapitación, el subsidio a la demanda, la autofinanciación y la privatización que se expresan nitidamente en el nuevo sistema escolar –reflejados en la autonomía financiera, los convenios de desempeño, la gerencia educativa– y el cambio de modelo de asignación de recursos”*³, propuestas que se venía tejiendo en el seno de instituciones proclives a la privatización y al interior mismo de las instancias de gobierno, y que poco a poco, se fueron legitimando a través de sendos estudios e investigaciones cuyas conclusiones invitaban a modificar la forma de asignación de recursos, ordenar nuevas responsabili-

La desregulación del papel del Estado posee una doble característica. De una parte, flexibiliza sus responsabilidades con la educación y las transfiere a las comunidades y a los entes territoriales; de otra, centraliza el papel regulador, normativo. De allí el abandono del Estado de su función de gestión y garantía de cumplimiento de los derechos sociales y de atención de las necesidades de la población

² La bibliografía de Alejandra Corbalan, de José Luis Coraggio, Rosa María Torres, entre muchos otros, insisten en esta idea. Ver: Corbalan, María Alejandra. *El Banco Mundial: Intervención y disciplinamiento*. Biblos, Buenos Aires, 2002; y Coraggio, José Luis. *La educación según el Banco Mundial. Un análisis de sus propuestas y métodos*, en colaboración con Rosa María Torres, Miño y Dávila-CEM, Buenos Aires, 1997.

³ Unidad de Prospectiva y políticas educativas. Universidad Pedagógica Nacional, Daniel Libreros, (Compilador). *Tensiones de las políticas educativas en Colombia. Balance y perspectivas*. Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, 2002, Pág. 31. También cabe destacar que documentos de la CEPAL, de UNESCO, o las conferencias mundiales de educación, se convierten en el referente obligado de las reformas que cursan la educación y que son asumidas acríticamente por los gobiernos, sin considerar las condiciones particulares de sus sistemas educativos.



dades administrativas y financieras a las comunidades e interiorizar los principios de la competitividad en el mundo de las instituciones educativas.

Además de la modificación de la forma de asignación de recursos, del ajuste fiscal, de la drástica reducción de la financiación, esta política se acompañó de la desregulación del estado mediante la modificación de sus competencias y funciones, y de la desestructuración del sistema en su conjunto mediante medidas de reordenamiento institucional. Aspectos que en conjunto, completan la ecuación faltante para acondicionar por completo la mercantilización y privatización de la educación.

El significado de la Ley 715 de 2001

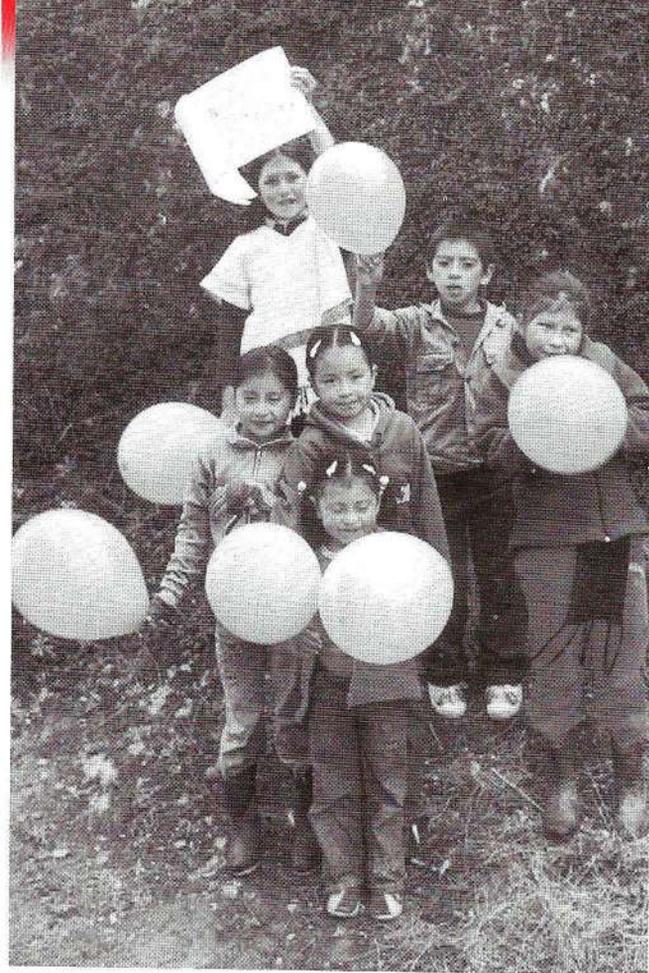
Modificado el sistema de asignación de recursos, sólo le quedaba al Estado establecer los mecanismos para captar los recursos que deja de asignar al sistema educativo y reorganizar el sector de modo que éste pueda comenzar a generar fórmulas de autogestión y autofinanciación. Opera aquí, una doble lógica que une la supeditación de lo educativo a lo económico, ligada a una política del control con arreglo a las demandas de competitividad, *"De un lado, se trata de organizar la educación pública de acuerdo con las reglas del cálculo económico. La educación debe ser medida como cualquier otra mercancía: por su valor y por su valor de uso. Por ello, la cuestión del costeo y la financiación, de la cobertura y la calidad; de la eficiencia, ocupan un lugar central en las consideraciones actuales de la política educativa. De otro lado, se trata de orientar la educación pública en función de un proyecto de disciplinamiento social, en cuya base se encuentra una cultura y una pedagogía del (y para el) mercado, de la exaltación del rendimiento individual, el productivismo y la competencia"*.⁴ Es así como la Ley 715 de 2001 cumple el doble cometido de desregular las relaciones del estado con la educación y desestructurar el sistema de educación pública.

La desregulación del papel del Estado posee una doble característica. De una parte, flexibiliza las responsabilidades del Estado con la educación y las transfiere a las comunidades y a los entes territoriales; de otra, centraliza el papel regulador, normativo. La desregulación se presenta porque el Estado abandona su función de gestionar y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales y de atender las necesidades de la población en campos como la educación, la salud, el empleo; pero al mismo tiempo, limita su papel a la expedición de normas que regulan esa atención, papel en el cual termina siendo un simple intermediario entre la población y el mercado.

El Estado descarga la gestión y la responsabilidad administrativa y financiera en los entes territoriales y la población, pero se abroga el papel de regulador y de control, que dicta órdenes y las supervisa. Así, sin responsabilizarse de la financiación y la gestión de la educación, concentra su poder y su control sobre lo que hacen los entes territoriales y las instituciones educativas en el sector.⁵ Esto es lo que los analistas han llamado *"administración a distancia"*⁶, y que consiste *"en una intervención en la que nadie interviene"*, es decir, que el Estado neoliberal crea la falacia de señalar como responsables (o como culpables) a otros, pues él, no es el responsable de la gestión; pero sí interviene, de un modo indirecto, a través de normas, parámetros, indicadores y toda una serie de recursos

⁴ Estrada, Jairo. *Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública*. Unibiblos, Bogotá, D.C. Pág., 22 2002



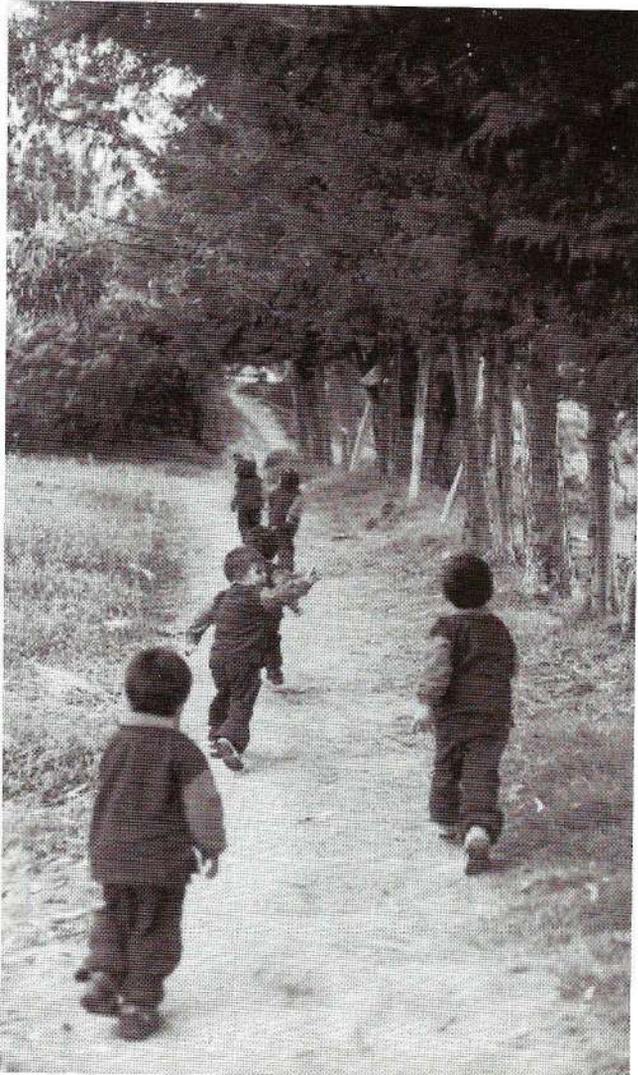


técnicos como la fijación de objetivos y metas, modos de medición del desempeño, parámetros y evaluaciones controladas.

En nuestro caso, los desarrollos normativos de la Ley 715 de 2001, condicionan algunas asignaciones presupuestales y las transferencias de recursos a las instituciones, al cumplimiento de ciertos parámetros que no solo se concentran en la asignación por la demanda, sino que también evalúan el funcionamiento administrativo y la eficiencia de la gestión⁷. De este modo, se consagra la "administración a distancia" como una modalidad que presenta en su forma, una apariencia técnica, pero que constituye una política de gestión, donde los parámetros o estándares, actúan como reguladores y controladores de las operaciones y de la organización al interior del sistema educativo y de las instituciones. Al mismo tiempo, la descarga que hace el Estado de sus funciones, habilita para que unos terceros, de carácter privado, puedan ofrecer su capacidad para responsabilizarse de las metas y de la gestión; abriendo la posibilidad de la oferta de la educación por la vía de las concesiones, así, el Estado "opta por el modelo de financiación pública y gestión privada"⁸, esquema que representa "el capitalismo deplorable (que) anda libre robando a los pobres para dar a los ricos"⁹.

Muchas veces esos indicadores, no son fijados por el Estado, sino que éste los retoma de las variaciones del mercado, de la oferta y la demanda, y los incorpora al régimen de su regulación, socavando las bases de él mismo como Estado y de las instituciones educativas, someténdolas a cumplir con demandas externas y ajenas a sus objetivos y su misión social: educar. Por ahora, se han fijado estándares de cobertura, de asignación de plantas de personal, de número de estudiantes por profesor, de construcciones escolares; estándares de calidad y de competencias básicas; pero la dinámica muestra que la tendencia de incorporar la modalidad de administración a distancia, crece dentro de las esferas de la desregulación entre las relaciones del Estado y la educación; al mismo tiempo, los estándares en marcha¹⁰ han mostrado su imposibilidad para reducir la complejidad del fenómeno educativo a una cifra o un criterio.

El otro campo que introduce la Ley 715 de 2001, es la desestructuración del sistema escolar, consistente en las acciones que desarticulan y desmiembran el sistema educativo que había sido concebido en la Ley 115 de 1994; dicha desestructuración tiene dos tipos de acciones; una, ponerle fin a las responsabilidades del sector suprimiendo y eliminando componentes y funciones del sistema, o cediéndoselas a entes particulares; y la otra, adelantando un reordenamiento institucional que permite adecuar y acondicionar el sistema y las instituciones educativas a una lógica de racionalización de recursos



- 5 Al respecto pueden verse los Artículos 5 y 6 de la Ley 715 de 2001, que entre otras, asigna al poder central la competencia de establecer políticas y designa en las entidades territoriales la "facultad" de obedecerlas. Otro tanto ocurre con la inspección, la vigilancia y la evaluación.
- 6 Ball, Stephen J. *Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas*. Pág. 117.
- 7 Una especie de sistema de incentivos y castigos, donde se premia a quien demuestra ahorro y se castiga a quien necesita recursos. Además, se ha llegado a proponer que el pago de docentes dependa del rendimiento de los estudiantes en las pruebas de competencias. (Informe BID-Alesina)
- 8 Carbonell, Jaime. *Estado, mercado y escuela*. En: *Revista Cuadernos de Pedagogía* N° 253, Diciembre de 1996, Barcelona. Pág. 22
- 9 McLaren, Peter. *Pedagogía Revolucionaria en tiempos posrevolucionarios: repensar la economía política de la educación crítica*. En: *La educación del Siglo XXI. Los retos del futuro inmediato*. Grao, Barcelona, 1999. Pág. 101
- 10 Por ejemplo, los que fijan los criterios de certificación de municipios y las tipologías educativas, o los que miden los factores asociados a la calidad de la educación, o los mismos estándares y competencias ciudadanas. Las metas de cobertura, por ejemplo, se desvirtúan si se valora la deserción, la permanencia o el número de estudiantes que efectivamente llega a los últimos grados de la educación Básica y Media. Aunque todos estos indicadores no son equiparables, ni comparables entre sí; todos ellos tienen en común el hecho de ser insuficientes para captar la realidad de lo que constituye el objeto sobre el cual se establecen.

y de funcionamiento empresarial. Según Marco Raúl Mejía, en esta Ley *"encontramos una vinculación generalizada a través de ordenes de prestación de servicios, traslados discrecionales, fusiones de escuelas y colegios, entrega de colegios en concepción al sector privado, reducción del preescolar a un año, supresión de la planta de cargos con remuneración a directivos docentes, supresión de supervisores y directores de núcleo, entrega de las funciones de administración y vigilancia a auditorías externas privadas, cierre de nocturnos, reducción de cátedras como inglés e informática en primaria, y artes, deporte, teatro, danza y estética en secundaria"*¹¹; de ésta forma se genera una multitud de acciones y acontecimientos que desvertebran todo el sector.

A esto hay que sumarle las medidas de reordenamiento institucional que corporativizan la institución educativa, descargan la obligación de financiar los fondos de servicios docentes con recursos de los padres, desconocen la autonomía escolar y reestructuran la institución educativa en un régimen tecnocrático y legalista que instrumentaliza la gestión y la organización, restringe las funciones del consejo directivo a ornamentos administrativos, empodera el autoritarismo de la norma o del parámetro técnico y restringe la democracia escolar a su mínima expresión, hacen ajustes en la racionalidad de tiempos y espacios, establecen mayores controles a la actividad e instrumentalizan la organización administrativa y la relación pedagógica.

Los Proyectos Educativos Institucionales PEI y la autonomía escolar han sido suplantados por las normas técnicas que rigen la institución y que incluso, la reordenan en aspectos que también tienen que ver con el régimen laboral de los maestros, como las jornadas y las asignaciones académicas, o que controlan y regulan el currículo a través de estándares de calidad y competencias básicas. De esta forma, la organización interna de la institución educativa, sus procesos y hasta su lenguaje, comienzan a funcionar con la lógica de la competitividad.

Este reordenamiento institucional sirve como telón de fondo para acondicionar a las escuelas en la lógica de la competitividad, la eficacia y la gestión corporativizada. De este modo se cumple, paso a paso, un proceso gradual de un viejo anhelo de la política educativa: modificar el contenido, la organización y la estructura de la institución educativa, a lo que venía proponiendo como Nuevo colegio, Nuevo Sistema escolar o Colegio Completo, denominaciones que se han utilizado para expresar una concepción de escuela que funciona como empresa, que se financia con arreglo al subsidio a la demanda, que compete por recursos, que puede ser administrada por particulares; que se autogestiona y autofinancia, que vende servicios, que en últimas, consiste en la escuela ideal que además de formar a sus estudiantes para la maquila, participa ella

misma en el mundo del mercado de servicios.

Los efectos de este reordenamiento institucional, no se han hecho esperar: además de la precariedad en la atención, la organización y la oferta; el sistema se ha visto afectado por una serie de condiciones como la relevancia de lo económico sobre lo pedagógico o el abandono total de lo académico, precariedad en la atención, deterioro de los aspectos sociales y de convivencia en las instituciones, disminución de las posibilidades reales y efectivas para el aprendizaje, hacinamiento en las aulas; y una afluencia de eventos que día a día deterioran la calidad de lo que se hace en la cotidianidad de cada institución educativa¹².

A manera de cierre

La privatización avanza, no sólo a modo de cofinanciación de la educación por parte de los padres de familia¹³, sino también por la política de concesiones y la preponderancia de la oferta del servicio con arreglo a la demanda y las reglas del mercado; y en fin, con todo el ordenamiento que la contrarreforma educativa ha puesto en marcha; y que con el proyecto de Acto Legislativo sobre la reforma a las transferencias, anuncia que no se va a detener. Con ésta propuesta está en riesgo la financiación de la educación. Pero lo que está en juego es mucho más; además del dinero que el sistema educativo dejará de recibir, también está en juego una política y su manera de incidir negativamente en las instituciones educativas.

De fondo, como forma complementaria para hacer efectiva la reducción de gastos en educación, existe una política de privatización y mercantilización; política que por la vía de la masificación y de la instrumentalización de la enseñanza, de la institución educativa y de la relación pedagógica, está ocasionando que en las instituciones educativas se deterioren severamente las condiciones materiales, sociales y académicas, necesarias para la buena realización de su papel social; y se está impidiendo que ellas cumplan su función y la posibilidad de ser espacios de conocimiento, cultura, socialización y vida.

Por eso, ante la diatriba de los neoliberales, según la cual *"la educación es demasiado importante como para dejársela a los educadores"*, hay que anteponerse a ella, afirmando categóricamente que *"la educación es demasiado importante como para dejársela al mercado"*; y en esa medida, debemos continuar develando los efectos de las políticas de ajuste fiscal para confrontarlas mediante la defensa de la educación pública, la construcción del carácter de lo público en la educación, la búsqueda de alternativas de resistencia y lucha contrahegemónica a los modelos del pensamiento único y la estandarización del conocimiento, y la movilización por una

11 Mejía, Marco Raúl. Educación(es) en la(s) globalización(es) I. Entre el pensamiento único y la nueva crítica. Ediciones desde Abajo, Bogotá, 2006, Pág. 272

12 Los Informes de la Contraloría y de la Procuraduría sobre la deserción escolar y el derecho a la educación (aunque no confrontan directamente el modelo de las políticas educativas neoliberales, pues no cuestionan sus fundamentos, e ingenuamente acepta válidos algunos de sus componentes) dan cuenta de ese deterioro y del contundente fracaso de las políticas educativas neoliberales.

13 "Las familias gastan en educación tanto o más de lo que gasta el Estado: en vez de gratuidad en el sistema educativo colombiano, existe un sistema de cofinanciación entre el estado y las familias, con tendencia creciente a la financiación por parte de las familias y con una fuerte tendencia a la disminución de la financiación de la educación pública".

• ¡NO AL RECORTE DE LAS TRANSFERENCIAS! •

El recorte a las transferencias: más lejos del Estado Social de Derecho y más cerca de un estado cuasihobbesiano

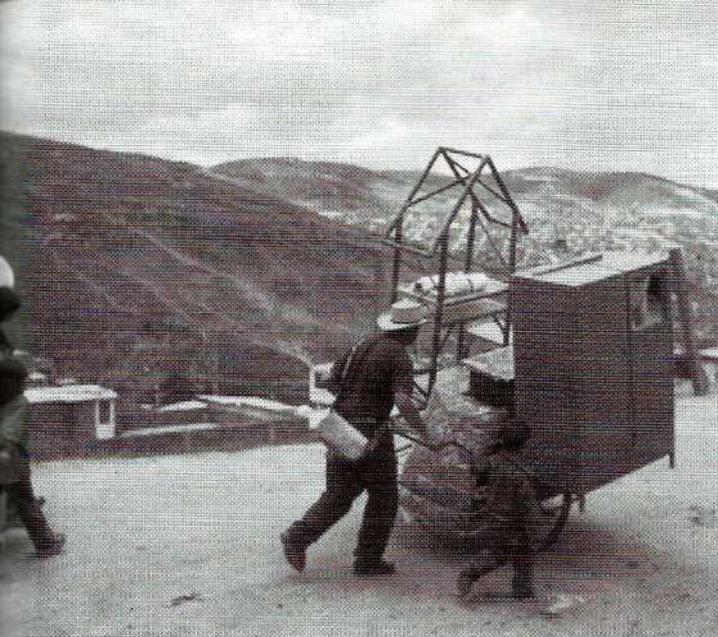
David Villanueva¹
Jhon Florián²



**¿Cómo y en qué se gastan los ingresos de la Nación?
En el presupuesto del año 2006 los principales
rubros del gasto son: la deuda pública, la seguridad
interna, las transferencias a los gobiernos locales
y las transferencias a la seguridad social.**

¹ Economista Universidad del Tolima. Actual investigador en la Unidad de Trabajo Legislativo del Senado de la República de Colombia por Unidad Democrática. Correo electrónico: davillanueva24@gmail.com

² Economista de la Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, D.C. Correo electrónico: jhfloriang@gmail.com



Con la Carta Constitucional de 1991, Colombia se constituyó en un "Estado social de Derecho organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales...". El adjetivo "social" adquiere importancia en la medida que diferencia al estado de derecho respecto de su concepción liberal clásica³. La diferencia radica en la definición de una cierta canasta de derechos fundamentales, sobre los cuales el estado social de derecho debe procurar una garantía "real y efectiva", más allá de su garantía formal, es decir, no basta con que la sociedad halla dispuesto en su contrato rector un acuerdo acerca de los derechos fundamentales, sino que además el estado deba hacerse responsable por la realización efectiva de esos derechos.

En este sentido, el estado organizado descentralizadamente y en cumplimiento de sus obligaciones fiscales debe otorgar carácter prioritario al gasto público social respecto a sus otras obligaciones⁴, teniendo como instrumento principal de financiación al aparato tributario. El actual sistema de tributación tiende a crear impuestos que son más planos, que dejan de afectar a ciertos grupos y se aplican a la población en general. Impuestos como el IVA pretenden no modificar la asignación que hace el mercado y por ello a los impuestos indirectos como este, se les llama neutrales.

Sólo a comienzos del primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez cuarenta y dos por ciento (42%) de los bienes y servicios se encontraban grabados por el IVA; en la actualidad este valor ya corre cerca del cincuenta y cuatro por ciento (54%).⁵ Sin embargo, un impuesto como el IVA que aparentemente afecta a todos, realmente resulta más costoso y trágico para los grupos sociales más desaventajados, vulnerables y expuestos, ya que ellos resultan tributando una mayor proporción de sus salarios o ingresos. Por esta razón se dice que la tendencia actual consiste en sacrificar la equidad por la neutralidad,

la justicia por el mercado. Bajo este horizonte queda la esperanza de poder aliviar y recomponer el tejido social mediante el uso de los recursos que tanto esfuerzo le costó a la población más vulnerable pagar.

Es así como se hace legítima la pregunta, ¿Cómo y en qué se gastan los ingresos de la nación? De acuerdo al presupuesto del año 2006 los principales rubros del gasto de la nación en su respectivo orden son: la deuda pública, la seguridad interna, transferencias a los gobiernos locales y transferencias a la seguridad social, todas juntas ocupan ochenta y siete por ciento (87%) de los gastos de la nación.⁶ Esto significa que los problemas de sostenibilidad de las finanzas públicas radican en la pronta solución de estos asuntos; aunque no todos lleguen a ser opciones políticas para las capas dirigentes de este país debido a los intereses que se encuentran en juego.

El primero de los gastos, la deuda pública, representa treinta y nueve por ciento (39%) destacando que su aumento ha sido considerable. Del año 2005 al 2006 el aumento de este rubro alcanzó cerca de 5 billones de pesos, la cantidad suficiente como para haber iniciado un programa educativo de cobertura con permanencia y otro de homogenización de la calidad que logren juntos acercarse a mayores niveles de equidad⁷.

La deuda aumenta el gasto y el gasto aumenta la deuda, afirmación tautológica porque se llega a concluir que la deuda aumenta la deuda, o que la deuda es autónoma porque se explica a sí misma; sin embargo, la deuda significa también acompañar los préstamos de un conjunto de condicionamientos por parte de los prestamistas implicando altos costos sociales y con ello un mayor auxilio y gasto por parte del Estado⁸. No obstante, la reducción de los costos de la usura no es una opción política como bien lo ratifican varios infor-

3 Corte Constitucional, Sentencia T-406/92.

4 Ver Art. 350 de la Constitución Política de Colombia.

5 Libreros C, Daniel. 2006. "Los costos sociales del endeudamiento público: a propósito del canje de deuda externa por interna" en Políticas Públicas para Colombia, Eds. CEREC y FESCOL, Bogotá.

6 Giraldo, Cesar. 2006. "Economía pública y manejo fiscal" en Políticas Públicas para Colombia. CEREC y FESCOL. Bogotá, D.C.

7 Rodríguez C., Adriana y Ramírez, Ana Carolina. 2005. "La educación como un derecho exigible en Colombia" en Colombia: Diálogo pendiente, Planeta Paz, Bogotá, D.C.

8 Giraldo, Cesar. 2001. "Las finanzas públicas en América Latina: la economía política", Ediciones Desde Abajo, Bogotá, D.C.



mes del FMI. El pago de la deuda y de sus intereses es lo único que no debe dejar de pagarse.

Los demás gastos dentro del presupuesto de la nación del año 2006 son la seguridad interna (17%), las transferencias territoriales (17%) y las transferencias a la seguridad social (14%)⁹. Dentro de estas posibles alternativas en el ajuste de las finanzas públicas, la seguridad interna es descartada ante la política de paz y de guerra del gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Las transferencias a la seguridad social como opción de recorte fiscal depende del derrumbe de la Ley 100 de 1993, sin embargo, la inversión de grandes recursos por parte de poderosos grupos económicos que se benefician de las rentas financieras, es protegida y particularmente blindada debido a su gran influencia en las esferas políticas del alto gobierno y al amparo que los respalda por parte de la banca multilateral.

Esta es una de las razones por la que los recortes y ajustes de las finanzas públicas deben hacerse a los sectores sociales fracturados, desorganizados, con poca influencia política y por eso vulnerables; así ni una renegociación de la deuda externa, ni la solución del conflicto armado interno y ni la caída de la Ley 100 representan opciones políticas en el ajuste de las finanzas públicas. El costo de dicho ajuste entonces es asumido por las clases sociales a las que están dirigidas las transferencias, esto es, los más pobres.

Ante las opciones políticas para la clase dirigente de este país, toman una gran relevancia los antecedentes de la discusión sobre las transferencias territoriales, sus montos, precisiones y en general la actualidad de este debate.

Un nuevo recorte a las transferencias: la deuda social a perpetuidad

Asistimos en la práctica a un esquema de descentralización permeado por un carácter dicotómico del Estado Colombiano,

según el cual, por un lado el Estado debe (en teoría) velar por el cumplimiento efectivo de los derechos fundamentales (lo que implica incurrir en gasto), y por el otro, debe ser fiscalmente responsable (otorga especial importancia al cumplimiento en el pago del servicio de la deuda y a racionalizar el gasto)¹⁰.

En estas condiciones, la responsabilidad de la prestación de servicios se traslada a las entidades territoriales, pero no así los recursos necesarios para ello. Esto en razón a que el Gobierno central debe concentrar los recaudos más ciertos y eficientes para el cumplimiento de sus obligaciones financieras, de manera que se produce una descentralización del gasto junto con una centralización del ingreso, dejando en situación de dependencia a las regiones y los servicios sociales subordinados a la situación financiera.

Este proceso se puede caracterizar como una descentralización incompleta, o como lo plantea Restrepo¹¹, como un proceso de centralización que no es incompatible con la descentralización. Por un lado, la tecnocracia neoliberal busca imponer al funcionamiento del Estado las reglas, criterios y la lógica del mercado, para ello necesita tener el mayor control posible, cometido que se cumple muy bien con la centralización. En cuanto a la descentralización se busca un acercamiento a las unidades productivas y de prestación de servicios. Esto significa que la descentralización de los años 1980 y la centralización de los años 1990 son dos procesos distintos pero no excluyentes y que a su vez comparten una misma finalidad en la actualidad, la de ampliar el reino del mercado y con ello las rentas para el capital, en gracia a lo cual no se han logrado extender los derechos sociales, ni hacer efectivo el funcionamiento de lo que sería un verdadero Estado social de derecho.

Las tensiones por los contenidos de la centralización y la descentralización toman lugar con particular intensidad en el

9 Giraldo, Cesar. 2006. "Economía pública y manejo fiscal" en *Políticas Públicas para Colombia*, CEREC y FESCOL, Bogotá, D.C.

10 Esto significa que debe velar por la estabilidad macroeconómica: equilibrio fiscal, inflación baja, estabilidad cambiaria y equilibrio en balanza de pagos.

11 Restrepo, Darío. 2004. "Transferencias y desarrollo: un portafolio para el desarrollo de las regiones", en *Desarrollo de las regiones y autonomía territorial*, FESCOL, Bogotá, D.C.

tema de las transferencias territoriales. El valor de estas participaciones se define mediante un proceso de negociación política. Con la Carta Constitucional de 1991 se definió que estos recursos son un porcentaje creciente de los ingresos corrientes de la nación (ICN) como bien lo afirman los artículos 356 y 357, sin embargo, con la Ley 60 de 1993 que desarrolló este acuerdo -choque político que dio origen a un proceso de regulado crecimiento- las participaciones para el año 2001 llegaron a cuarenta y seis punto cinco por ciento (46.5%) de los ICN, con la anotación que a estos ICN se les descontaron recursos adicionales mediante unas deducciones destinadas para el gobierno central. Esto explica cómo, en el año 2001 la participación en los ICN de la bolsa de recursos para departamentos y distritos (Situado Fiscal) y la de los municipios (Participación de los municipios PICN) fue en conjunto cuarenta y tres por ciento (43%) de los ICN. Recursos que no fueron suficientes para el cumplimiento de las responsabilidades sociales del Estado.

Fue así como el gobierno central mediante el fondo educativo de compensación (FEC) realizó unas transferencias complementarias que colocan el monto total de transferencias territoriales cerca de cuarenta y siete por ciento (47%) de los ICN como lo constata la Tabla 1.

2001		
1	ICN	25.177.166
2	Descuentos	1.792.166
3	ICN base de cálculo	23.385.000
4	SF y PICN	10.874.025
5	FEC	1.038.805
6	(4) + (5)	11.912.830
7	(6) / (1)	47,32%
8	(4) / (1)	43,19%

Fuente: Confis, Jorge Espitia. Cálculo a precios corrientes

Luego de haber llegado al porcentaje acordado en la Ley 60 de 1993, el año de 2001 fue escenario para una nueva disputa política. Esta vez la propuesta de gobierno del Acto Legislativo 01 del 2001, fue el centro del debate. Si bien los recursos fueron pocos como lo demuestran los giros adicionales o transferencias complementarias, el gobierno central consideró que estos recursos "eran demasiados". La propuesta pretendió desligar las participaciones de los ICN. Esto significaba que ya no habría para el periodo 2002-2008 una correspondencia entre los impuestos y las transferencias. El aumento de impuestos no significaría un aumento de recursos para los entes territoriales. La fórmula de cálculo consistió en hacer crecer las transferencias primero al dos por ciento (2%) por encima de la inflación durante el lapso comprendido entre 2002-2005 y luego al dos punto cinco por ciento (2.5%) por encima de la inflación durante el 2006-2008; para finalmente, regresar en el año 2009 a la misma fórmula de cálculo del año 2001, es decir al escenario de la Ley 60 de 1993. Esto significará una pérdida de recursos con respecto al escenario de no haberse aprobado el Acto Legislativo 01 del 2001, de cerca de 21 billones de pesos a precios del 2006 (Gráfico No. 1).



**Cada vez es más evidente
el inmenso daño social
de estas políticas;
cada ciudadano se ve empujado
a salvar su individualidad.
La democracia se reduce
a una cuestión de forma
y en ella, sucumbe el Estado
Social de Derecho**

• DEFENDAMOS LA EDUCACIÓN PÚBLICA •

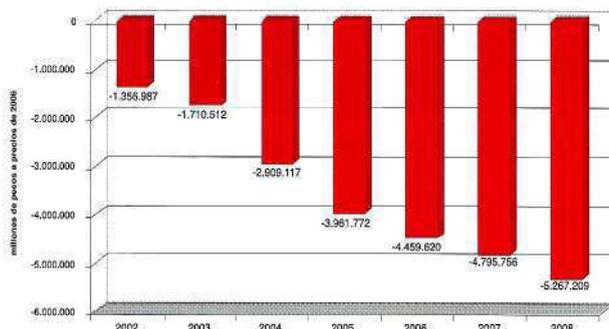
Cercano al fin de este traumático ajuste al gasto social que se vence en el año 2008, el gobierno central presenta una nueva modificación al crecimiento de las transferencias territoriales, confirmando lo que es para el un proceso exitoso de la Ley 715 del año 2001. Con la clara intención de liquidar definitivamente el tema y aprovechar la ventaja que le ofrecen las mayorías simpatizantes en las Cámaras del Congreso de la República. El objetivo es hacer permanente la fórmula de cálculo de las transferencias, de unos puntos porcentuales por encima de la inflación. Particularmente de unos puntos que no deben superar de acuerdo al Ministerio de Hacienda el valor cercano al cuatro por ciento (4%), que es el valor promedio de la proyección del PIB según el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

El ramillete de propuestas bajo esta idea de crecimiento por encima de la inflación puede ser tan extenso como se quiera. Al respecto, se encuentran propuestas desde la inicial del Gobierno, en donde se crece a un valor real¹² del dos punto cinco por ciento (2.5%), hasta propuestas como la de la Federación Nacional de Municipios que proponen un crecimiento real de siete por ciento (7%). Estas iniciativas se encuentran en constante negociación, de lo cual surgen fórmulas intermedias que aparentemente recogen nuevas discusiones.

A la fecha de publicación de éste documento se ha aprobado el proyecto en Segundo Debate, con las modificaciones propuestas por los senadores ponentes simpatizantes de la estrategia centralista y regresiva del Gobierno central. De acuerdo con ésta propuesta, para el año 2008 las transferencias crecerían el cuatro por ciento (4%) real, tres punto cinco por ciento (3.5%) los próximos los dos años y de ahí en adelante un crecimiento del tres por ciento (3%) en términos reales hasta el año 2020. Una vez más, el carácter de dicha iniciativa es transitorio hasta el 2020.

GRAFICO No. 1

Perdidas por la implementación del acto legislativo 01 del 2001 respecto de la Ley 60 de 1993



Fuente: MFMP, Confis y cálculos de los autores

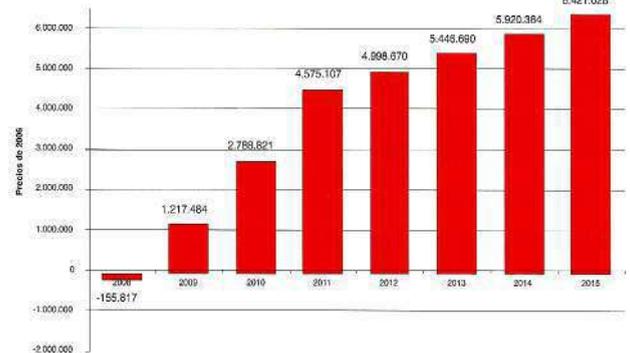
De otro lado, y con menos influencia dentro de la capa dirigente y política, se encuentran los movimientos por los dere-

chos de la salud, educación, agua potable y saneamiento básico, entre otros. La propuesta es dejar atrás la Ley 715 de 2001 que reglamentó el Acto 01 de 2001, y regresar a una participación constante de los ICN*13, exactamente a cuarenta y seis punto cinco por ciento (46.5%) de los ICN* como en el año 2001. El conjunto de propuestas es variado y va desde un ajuste inmediato hasta reconocer un proceso de transición de tres años como afirma la iniciativa de los gobernadores y la de FECODE.

Si se proyectan las diferencias entre estas iniciativas, bajo supuestos conservadores como los del Marco Fiscal de Mediano Plazo, se encuentra que en los primeros años es más atractiva la propuesta de los ponentes, sin embargo, ya a partir del año 2011 y en adelante, la propuesta de gobernadores, movimientos por los derechos sociales, sindicatos y partidos de oposición como el Partido Liberal y el Polo Democrático Alternativo, entre muchos mas, es más consecuente con el propósito de construcción del Estado Social de Derecho que se proclamó en la Carta Magna de 1991. Entre estas dos propuestas la diferencia es de cerca de 31.2 billones a precios de 2006.

GRAFICO No. 2

Diferencia entre propuesta de los gobernadores y la de los ponentes

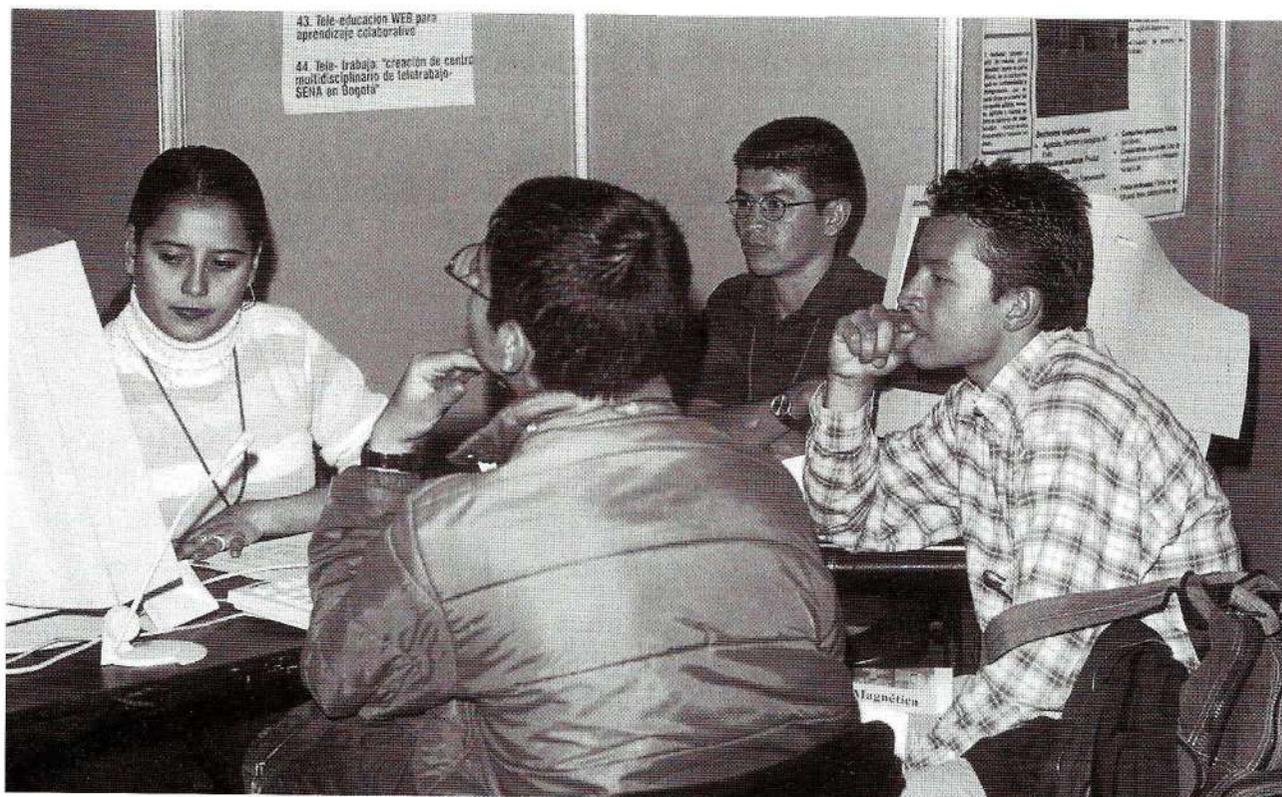


Fuente: MFMP, Confis y cálculos de los autores

Una de las consideraciones más importantes al respecto no es la mera cantidad de recursos que se encuentran en disputa, sino las implicaciones para la autonomía regional y lo que se puede hacer con dichos recursos. En primer lugar, si se desatan las transferencias de los ICN, es evidente que los recursos adicionales generados por el crecimiento económico o el mayor recaudo tributario susceptibles de ser usados en la prestación de servicios sociales, o bien, se pueden desviar a otros fines por parte del Gobierno central, o se adicionan a la prestación de servicios pero a discreción del Gobierno, vulnerando la autonomía regional. En cuanto al segundo aspecto sobre el uso de los recursos, por ejemplo para el caso de la educación la propuesta del gobierno parte de una lectura erró-

12 El término de real se emplea para referirse a valores a los que se les ha descontado la variación de los precios, es decir la inflación. De esta manera el 2.5% real significa, 2.5% por encima de la inflación.

13 Los ICN* son los ICN menos los descuentos autorizados por el artículo transitorio 43 de la Constitución Política y la Ley 6 de 1992, es decir, son los ingresos corrientes que se toman como base para el cálculo de las transferencias territoriales.



nea sobre el tema de cobertura. El problema de la no asistencia y deserción escolar en el sistema educativo no es por la simple falta de pupitres y salones.

La disponibilidad de un mayor número de escuelas significa una condición necesaria para la plena cobertura, pero no es suficiente, existen un conjunto de condiciones socioculturales y económicas que influyen de manera determinante (el gasto en alimentación, útiles y transporte y en algunos casos el costo de oportunidad de enviar a la escuela niños trabajadores que aportan al ingreso familiar). En un intento por atender a estas condiciones, se ha dispersado en un conjunto de programas asignaciones para la alimentación escolar y gratuidad del servicio educativo junto con subsidios monetarios, sin embargo, se destaca que estos programas se desarrollan de forma aislada, parcial y heterogénea a lo largo del país¹⁴. Estas "pobres" respuestas institucionales para la población vulnerable y en pobreza extrema, no consideran además, que ante las altas restricciones en los ingresos de las familias, los gastos más susceptibles de ser recortados son precisamente la salud y la educación, contrario a lo que sucede en las economías familiares con los gastos de alimentación y vivienda.¹⁵

Este fenómeno empuja a niños y niñas a la explotación infantil: entre mayor sea la edad de estos jóvenes mayor es la probabilidad de ser explotados. Estas son algunas de las razo-

nes para considerar que bajo el escenario planteado por el gobierno actual no se alcanzará plena cobertura para el año 2010.

En un intento por cuantificar distintas variables al respecto, se calcularon los costos para garantizar el derecho a la educación, mediante la financiación de programas que consideren cobertura, permanencia y calidad. Estos cálculos de A. Rodríguez y A. Ramírez¹⁶ representan, para el año 2006, 4.1 billones de pesos a precios actuales, de los cuales 2.38 billones son para calidad y 1.7 billones para cobertura y permanencia. En total, desde el año 2006 hasta el año 2010 se requiere la suma de 31.5 billones de pesos a precios del año 2006. Estos recursos se encuentran bien lejos del escenario planteado por el Gobierno. De hecho, uno de los argumentos principales en la exposición de motivos del Ministerio de Hacienda, es el salto en el gasto que se hará en el año 2009 de presentarse un regreso a la fórmula de cálculo anterior al Acto Legislativo 01 del 2001. Este valor representa aproximadamente de 5.7 billones de pesos a precios de 2006, valor que se distribuirá entre cada uno de los sectores educación, salud, agua potable y saneamiento básico de acuerdo a los criterios de la Ley 715 de 2001. Por lo tanto, de este monto, corresponde tan sólo la suma de 3.17 billones de pesos al sector educativo. Es decir, que ni siquiera con los recursos acordados por el Acto 01 del 2001 después de su vigencia, es

¹⁴ Contraloría General de la Nación-CGN, 2005. "La deserción escolar en la educación básica y media". Bogotá, D.C.

¹⁵ Centro de Investigación para el Desarrollo-CID, 2006. "Macroeconomía y bienestar III", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

¹⁶ Rodríguez, Adriana y Ana Carolina Ramírez, 2005, op. cit.

• ¡NO AL RECORTE DE LAS TRANSFERENCIAS! •

seguro garantizar el derecho a la educación, ¿Cómo es posible que el Gobierno con muchos menos recursos logre seme-

jante hazaña?, ¿Será ésta acaso alguna nueva estrategia política la que el Gobierno tiene en secreto?

Tabla 2

	2006	2007	2008	2009	2010
Programa de cobertura con permanencia y equidad	2.349.529.026.150	3.934.244.531.996	4.298.894.787.481	4.663.288.383.174	4.228.161.239.380
Programa Homogenizar la calidad para aumentar la equidad	1.758.915.720.805	2.673.525.350.127	2.695.816.156.764	2.674.954.753.020	2.286.212.758.586
Total	4.108.444.746.955	6.607.769.882.123	6.994.710.944.246	7.338.243.136.194	6.514.373.997.966
Total Periodo				31.563.542.707.484	

Fuente: Rodríguez y Ramírez [2005], cálculo a precios del 2006

Sin contar con el problema del derecho a la salud vinculado directamente al de agua potable y saneamiento básico, se puede confirmar la tesis central de este ensayo. El Estado Social de Derecho se encuentra seriamente en duda frente al tipo de políticas de ataque al gasto social. No sólo se impone la mayor carga tributaria a quienes menos capacidad posee para soportarla, sino que además, se les regresa menos de los impuestos que pagan. Esta situación no es nueva ni propia de este Gobierno. Es un asunto característico del actual sistema de producción que cuenta no sólo con elementos de explotación sino de dominación cultural e ideológica como bien lo expresa Antonio Gramsci en su concepto de Hegemonía.¹⁷ La explicación de cómo este estado de cosas descritas a lo largo del ensayo, no deviene en una gran ola de movilización social se explica por un convencimiento de que no hay otra forma de vivir más que la que ofrece el sistema.

Sin embargo, cada vez es más evidente el inmenso daño social de estas políticas y el panorama que recrea es cada vez más similar a una situación cuasihobbesiana, en la cual cada ciudadano se ve empujado a salvar su individualidad. Es una situación similar a la de "sálvese quien pueda" y que da lugar a todo tipo de comportamientos aberrantes. Es así como la democracia se reduce a una cuestión de forma y en ella, sucumbe el Estado Social de Derecho, puesto que la búsqueda de rentas financieras despoja al Estado de cualquier

capacidad efectiva para hacer frente a los efectos desintegradores de la crisis.¹⁸

• BIBLIOGRAFIA

Borón, Atilio A. 2003. "Estado, capitalismo y democracia en América Latina". En publicación. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. ISBN: 950-9231-88-6. Acceso al texto completo:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/estado/estado.html>

Centro de Investigación para el Desarrollo-CID, 2006. "Macroeconomía y bienestar III", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C.

Contraloría General de la Nación-CGN, 2005. "La deserción escolar en la educación básica y media", Bogotá, D.C.

Giraldo, Cesar. 2001. "Las finanzas públicas en América Latina: la economía política", Ediciones Desde Abajo, Bogotá, D.C.

Giraldo, Cesar. 2006. "Economía pública y manejo fiscal" en Políticas Públicas para Colombia, CEREC y FESCOL, Bogotá, D.C.

Libreros C, Daniel. 2006. "Los costos sociales del endeudamiento público: a propósito del canje de deuda externa por interna" en Políticas Públicas para Colombia. Ed. CEREC y FESCOL. Bogotá, D.C.

Restrepo, Darío. 2004. "Transferencias y desarrollo: un portafolio para el desarrollo de las regiones". En Desarrollo de las regiones y autonomía territorial, FESCOL, Bogotá, D.C.

Rodríguez C, Adriana y Ramírez, Ana Carolina. 2005. "La educación como un derecho exigible en Colombia". en Colombia: Diálogo pendiente, Planeta paz, Bogotá, D.C.

Las reformas del ajuste fiscal poseen una gran incidencia sobre el desempeño del Estado Social de Derecho, que a diferencia del Estado liberal clásico, pone acento en la protección efectiva de los derechos fundamentales. El ajuste se materializa en la base de cálculo de las transferencias territoriales, que son recursos para el gasto social

17 Gramsci, Antonio. "Introducción a la filosofía de la praxis". Ediciones Península, Barcelona. 1970.

18 Borón, Atilio A. "Estado, capitalismo y democracia en América Latina". En publicación. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-88-6. Acceso al texto completo: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/estado/estado.html>

Reflexiones sobre el **proyecto gubernamental** de reforma al Sistema General de Participaciones (SGP)

Andrés De Zúbiría Samper¹



Antecedentes Normativos

En la reforma constitucional de 1968 a la Constitución de 1886 se implementaron diversos mecanismos para hacer realidad el postulado del "*centralismo político y la descentralización administrativa*", como fueron, la posibilidad de las áreas metropolitanas (1), las asociaciones de municipios (2), las juntas administradoras locales, JAL (3), la categorización de los municipios (4) y se creó el concepto del situado fiscal (recursos nacionales cedidos a los departamentos y al distrito especial de Bogotá, con destinación específica: Educación y salud) (5).

Al mismo tiempo, pero, por vía legal, se estableció que los municipios participarían de un porcentaje creciente del Impuesto al valor agregado (IVA), el cual posteriormente fue desarrollado en la Ley 11 de 1986, en el que los entes municipales accedieron hasta el cincuenta por ciento (50%) del IVA.

Dentro de los debates de la Asamblea Nacional Constituyente (Comisión Segunda de Ordenamiento Territorial), se presentaron varias fórmulas en el terreno de las transferencias, así: Unos propusieron que los municipios participaran en el cien por ciento (100%) del IVA (Federación Colombiana de

¹ Abogado e Historiador, profesor de postgrados de la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, la Universidad Autónoma y la Universidad del Rosario, Bogotá, D.C. correo electrónico: utopos@latinmail.com

• ¡NO AL RECORTE DE LAS TRANSFERENCIAS! •

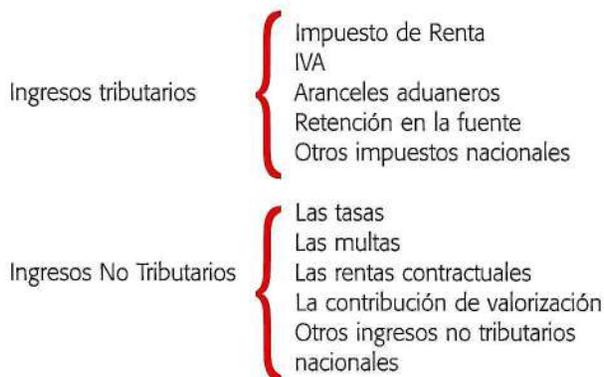
Municipios); otros expusieron que se creara la noción de las participaciones municipales en los ingresos corrientes de la Nación (ICN) y plantearon modificar parcialmente el situado fiscal.

Finalmente, prosperó la segunda propuesta, tal y como quedó consagrado en el artículo 357 de la Carta Constitucional de 1991, es decir, que los municipios participarían en un porcentaje creciente de los ingresos corrientes nacionales (ICN), que iniciaba en el catorce por ciento (14%) en el año de 1992, y debió llegar al veinte dos por ciento (22%) en el año 2001.

Por su parte, el artículo 356 reguló el situado fiscal, entendido como un porcentaje de los ingresos corrientes nacionales (ICN), para los departamentos y distritos: Bogotá, Cartagena y Santa Marta (y desde el año de 1993 Barranquilla), manteniéndose su destinación específica: Educación y salud, el cual también debió incrementarse. Pero, la Ley 60 de 1993 (Ley de Distribución de recursos y competencias), sólo lo hizo hasta el año 1996, equivalente a veinticuatro punto cinco por ciento (24.5%) de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN).

También se precisó que formarían parte de los Ingresos Corrientes de la Nación, tanto por los ingresos tributarios (impuesto de renta, IVA, Aranceles aduaneros, Retención en la fuente, entre otros), como por los ingresos no tributarios (de fuentes diferentes a los impuestos, como son las tasas, multas, rentas contractuales, contribución de valorización, entre otros).

Esquema 1: Los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN)



Entonces, de acuerdo con el principio constitucional los recursos fiscales "cedidos" por la Nación al nivel territorial (departamentos, municipios y distritos) debieron ir aumentando, en la medida en que aquellas asumían nuevas competencias en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, entre otros sectores sociales, pero, dentro del nuevo paradigma estatal, referido al Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria (se mantiene la forma centralista), pero, atenuada por la descentralización y la autonomía de los entes territoriales, y bajo un supuesto de una forma de gobierno democrática, participativa y pluralista. (Art. 1º, Constitución Política de la República de Colombia, 1991).

Por lo expuesto, hasta el año 2001 los municipios recibieron veinte dos por ciento (22%), y los departamentos y distritos veinte cuatro punto cinco por ciento (24.5 %) de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), para un gran total de cuarenta y seis punto cinco por ciento (46.5%) de los recursos que la Nación debe transferir (que debía llamarse como un proceso de devolución) al nivel territorial.

El proyecto de reforma al Sistema General de Participaciones (SGP)

En atención a que el Acto Legislativo 01 de 2001, estableció un período de transición entre los años 2002 a 2008, en el cual el monto del Sistema General de Participaciones (SGP), debía aumentar anualmente en la inflación causada (el Índice de Precios al Consumidor), más unos puntos adicionales -dos por ciento (2%) entre el 2002 al 2005 y dos punto cinco por ciento (2.5%) por ciento entre el 2006 y 2008): A partir de esta última fecha, desde el año 2009, crecería en la variación promedio en los últimos cuatro años de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN).

Sin embargo, en el período de transición transcurrido (años 2002 a 2006), se calcula que las entidades territoriales han perdido más de 2 billones de pesos anualmente, es decir, entre 12 y 16 billones de pesos.

Por ésta razón se ha vivido un proceso contradictorio, porque mientras los departamentos, municipios y distritos han venido asumiendo nuevas competencias (funciones) en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vivienda, entre otros sectores sociales, por otro lado, el nivel nacional pretende reducir los recursos fiscales cedidos a los entes territoriales.

En términos reales el ámbito territorial perdió entre el año 2002 y el 2006 no sólo recursos fiscales, sino, al mismo tiempo, se disminuyó el porcentaje de las transferencias; en el año 2001 éstas representaban cuarenta y seis punto cinco por ciento (46.5%) de los Ingresos Corrientes Nacionales (ICN), mientras que para el año 2006 sólo significaron treinta y siete punto dos por ciento (37.2%) de los citados ingresos; es decir, se produjo una reducción efectiva de nueve punto tres por ciento (9.3%) y, de paso, i generó un ahorro al Gobierno Central de tres punto siete puntos (3.7) del Producto Interior Bruto (PIB)!

De acuerdo con lo expuesto, el segundo gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2006 – 2010), ha presentado en la legislatura actual (2006–2007) un proyecto de Acto Legislativo que modificaría nuevamente la fórmula de cesión de recursos a las divisiones político-administrativas, proyecto que posee las siguientes características:

1ª) Para los años 2009 y 2010 plantea que aumente anualmente la tasa de inflación causada más tres punto cinco por ciento (3.5%);

2ª) A partir del año 2011 se incrementará en el IPC del año anterior más 2 por ciento (2%);

3ª) La prioridad en la distribución del SGP se orientará ahora en tres sectores: Educación (preescolar, primaria, secundaria y media), salud y agua potable y saneamiento básico;

4ª) Se debe garantizar la prestación de los servicios y buscar la ampliación de las coberturas.

Esquema 2: Contenido del proyecto original del Acto legislativo que reforma el SGP

- Período de transición (2009–2010), aumenta anualmente la inflación causada más 3.5%
- A partir del año 2011 se incrementará en la inflación causada el año anterior más el 2%
- Sectores prioritarios del SGP:
 - a) Educación,
 - b) salud, y
 - c) agua potable y saneamiento básico

El trámite del Proyecto de Acto Legislativo en el Congreso

Las reformas constitucionales realizadas a través del Congreso Nacional, deben cumplir el procedimiento establecido en el Título XIII de la Carta Constitucional de 1991 (Artículo 375), esto es, la reforma debe obedecer a la iniciativa del Gobierno Nacional, diez congresistas, el veinte por ciento (20%) de los Concejales o Diputados del país y el cinco por ciento 5% por ciento del Censo Nacional Electoral.

1. Se deben surtir ocho debates, cuatro de los cuales en un período legislativo (julio a diciembre) en la Comisión Primera del Senado, Plenaria del Senado de la República, la Comisión Primera de la Cámara y Plenaria de la Cámara de Representantes y, posteriormente;
2. Se repite el trámite en el siguiente período ordinario (marzo a junio), en Comisión Primera y Plenaria del Senado, y Comisión Primera y Plenaria de la Cámara de Representantes;
3. La segunda vuelta requiere una mayoría absoluta -la mitad más uno de los miembros de cada una de las Cámaras;

4. En la última vuelta sólo podrán ser debatidas iniciativas presentadas en la primera vuelta.

Hay que destacar que el Gobierno Nacional presentó el proyecto de reforma constitucional a través del respectivo acto legislativo, el cual fue radicado en el Senado de la República en el mes de septiembre de 2006; este se repartió por competencia a la Comisión Primera (de Asuntos Constitucionales), en la cual se le hicieron algunos ajustes, ya que se aprobó en el primer debate en el mes de octubre y estableciendo que entre los años 2009 y 2010 aumentará anualmente el Sistema General de Participaciones (SGP) en la inflación causada más cuatro por ciento (4%) y, a partir del año 2011, el incremento deberá ser de la inflación del año anterior más el tres por ciento (3%).

Posteriormente, el proyecto pasó a la respectiva plenaria de la corporación, en donde se le pueden realizar modificaciones, adiciones y/o supresiones, ya que el Congreso Nacional no tiene limitaciones materiales al momento de actuar como constituyente secundario ordinario, por que es delegado del llamado por el Derecho Liberal como el constituyente primario u originario (el pueblo). Posteriormente, deberá surtirse el trámite en la Comisión Primera y en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

La segunda vuelta del proyecto de acto legislativo se surtirá en el siguiente período ordinario de sesiones del órgano legislativo, es decir, entre los meses de marzo a junio del año 2007. Adicionalmente se sanciona (aprueba o firma) por parte del Gobierno Nacional y se realiza la promulgación (publicación) en el Diario Oficial y, a partir del día siguiente, entra a formar parte del ordenamiento jurídico superior.

Esquema 3: El trámite del Acto Legislativo en el Congreso Nacional

- | | | |
|-------------------|-----|--|
| | 1º) | Primer debate en la Comisión Primera del Senado |
| | 2º) | Segundo debate en la plenaria del Senado de la República |
| a) Primera Vuelta | 3º) | Primer debate en la Comisión Primera de la Cámara |
| | 4º) | Segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes |

La pretensión del Gobierno nacional, cediendo a las presiones de la banca multilateral (FMI y el Banco Mundial) es retornar a un modelo de Estado altamente centralista y presidencialista (ya consiguió, hasta ahora, la reelección inmediata por un período del Presidente de la República) y, por ende, volver a recentralizar el poder, para ponerse a tono con los dictados del capitalismo salvaje



- | | | |
|-------------------|-----|--|
| | 1°) | Primer debate en la Comisión Primera del Senado |
| | 2°) | Segundo debate en la plenaria del Senado de la República |
| b) Segunda vuelta | 3°) | Primer debate en la Comisión Primera de la Cámara |
| | 4°) | Segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes |
- c) Sanción (aprobación o firma) por el Gobierno Nacional
- d) Promulgación (publicación) en el Diario Oficial.

Conclusión

En síntesis, la pretensión del gobierno nacional, cediendo a las presiones de la banca multilateral (FMI y el Banco Mundial), es retornar a un modelo de Estado altamente centralista y presidencialista (ya consiguió, hasta ahora, la reelección inmediata por un período del Presidente de la República) y, por ende, volver a recentralizar el poder, para ponerse a tono con los dictados del capitalismo salvaje, pero, en detrimento de las grandes mayorías nacionales que propugnan por fortalecer los espacios democráticos y la solución política al conflicto de cerca de cincuenta años en nuestro país.

La modificación al Sistema General de Participaciones (SGP) forma parte del entramado del segundo gobierno de Uribe Vélez para continuar con el proceso de desmonte del Estado Social de Derecho, que se ha expresado en la liquida-

ción de importantes entidades públicas nacionales (Telecom, Caja Agraria, Inravisión, entre otras) y que se complementará con otra reforma tributaria en curso en el Congreso, que pretende gravar toda la canasta familiar con el Impuesto al Valor Agregado (IVA), al tiempo que busca disminuir la tarifa general del Impuesto de Renta a las personas jurídicas (empresas transnacionales y de capital criollo) y a las personas naturales (los particulares), es decir, aplicar la fórmula de la "privatización de las ganancias y socialización de las pérdidas", de claro estirpe Neoliberal!

BIBLIOGRAFIA

De Zubiría Samper, Andrés, *Constitución y descentralización territorial*, ESAP, Bogotá, D.C., 1994

De Zubiría Samper, Andrés, *Estado nacional y autonomía local*, Ediciones Utopos, Bogotá, D.C., 2002

De Zubiría Samper, Andrés, *Régimen territorial*, Ediciones Utopos, Bogotá, D.C. 2006

Fals Borda, Orlando, *Acción y espacio, autonomías en la nueva República*, IEPRI – Universidad Nacional de Colombia, Tercer Mundo Editores, Bogotá, D.C., 2000

Moreno, Carlos, *El poder local*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, D.C. 1996

Velásquez, Fabio, *Descentralizar o recentralizar*, En: *Revista Foro*, No. 58, Foro Nacional por Colombia, Bogotá, D.C. agosto de 2006

Derecho vs. Servicio: perspectiva de la educación en Colombia

Paulo Alberto Molina Bolívar

La educación es un derecho fundamental que proclaman las naciones democráticas del mundo, éste ha sido suscrito en convenios y pactos internacionales, ratificados por el Estado colombiano, razón por la cual hace parte del bloque de constitucionalidad. Destacan en este ámbito, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por Colombia mediante la ley 74 de 1968, y la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 26 consagra que *"Toda persona tiene derecho a la educación"*, estableciendo que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad, fortaleciendo, a la vez, el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Así mismo, el artículo 67 de la Carta reconoce que *"la educación es un derecho de la persona y que con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura"*, factores fundamentales para el desarrollo humano. De otro lado, la educación, como derecho fundamental, esta registrada expresamente por el artículo 44 constitucional, que enlista los derechos fundamentales de los niños y las niñas, derechos que deben prevalecer sobre los de los demás, en atención a la condición de vulnerabilidad de este sector poblacional.

Las Cortes y, de manera decisiva, la Corte Constitucional, a través de sus sentencias, fueron perfilando el contenido de la educación como derecho esencial para la construcción de una vida digna, por conexidad con otros derechos fundamentales, relacionándola con los principios y valores propios del Estado Social de Derecho, especialmente con el conocimiento, la libertad, la equidad y la igualdad.

En consecuencia, el Estado colombiano debe garantizar un núcleo esencial irrenunciable que compone el derecho a la educación, a saber: el derecho a la disponibilidad, al acceso al sistema educativo, a la permanencia y a la calidad, cuyas obligaciones, consecuenciales, son las de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, en condiciones de universalidad, obligatoriedad y gratuidad, como ha sido expresado en reiteradas oportunidades por los relatores especiales para el derecho a la educación de las Naciones Unidas, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación.

En efecto, desde la perspectiva de los derechos humanos, el derecho a la educación supera la división establecida entre derechos civiles y políticos, de una parte, y derechos económicos, sociales y culturales, de otra, toda vez que la educación posee un conjunto de características transversales para el potenciamiento de los seres humanos en todas las esferas del desarrollo de individual y de la sociedad.

¹ Político de la Universidad Nacional de Colombia. Estudiante de la Maestría en Educación Universidad Externado de Colombia, Bogotá, D.C. Correo electrónico: paulomolin@gmail.com.





En este marco, y desde una perspectiva crítica de la política pública de educación, el Ministerio Público, ha reiterado que las obligaciones garantistas propias del Estado colombiano, han sido descuidadas sistemáticamente, ocasionando *"la crisis estructural que afronta el país, que se traduce en una situación de graves violaciones a (los) derechos civiles y políticos"*².

42

Se encuentra en consecuencia una contradicción entre el discurso y avances constitucionales y la práctica de la política pública de educación, expresada en la desarticulación entre las normas y mandatos constitucionales y la planeación de los gobiernos.

En este sentido, encontramos el Acto Legislativo 01 de 2001, mediante el cual se modificó la institución del situado fiscal, como mecanismo de transferencia de recursos del nivel central a las entidades descentralizadas territorialmente, por un nuevo sistema de asignación de recursos que significó disminución de recursos, que en términos de participación de la educación preescolar, básica, y media en el PIB significa una reducción del 3.44%, en 2001 al 3.11% en 2004³, manteniendo una tendencia de asignación decreciente desde la aplicación del Acto Legislativo.

En consecuencia, se han dejado de girar, entre el 2002 y 2005, 6,4 billones de pesos constantes de 2005⁴, sobre la tesis que con el nuevo esquema de asignación se cubrirían *"integralmente las necesidades del sector"*, situación que *"no se ha cumplido, dejando de lado la financiación de gastos que se relacionan directamente con la calidad de la educación y*

*con el fortalecimiento de las condiciones en que se desarrolla el proceso educativo, así como con la atención de necesidades de la población pobre que no puede acceder o permanecer en la escuela debido a los costos de ella"*⁵.

Esta situación obedece a que los intereses del sistema político en Colombia, son concordantes con la exclusiva visión que reduce los temas sociales, por ende la función educativa, a las orientaciones de los intereses del sistema económico imperante, que potencia la ganancia de un sector reducido de la sociedad, que haya su lógica en la función adaptativa de las políticas monetaristas y en la reducción a ultranza de la crisis fiscal, produciendo un crecimiento inequitativo, *"insuficiente, concentrado e insostenible"*⁶.

Allí, la relación del Estado con la sociedad no se da en ningún momento de manera colectiva sino impuesta. Instaurándose con políticas que castigan la base del Estado social de derecho y destruyen, de paso, los fundamentos y desarrollos constitucionales de la carta magna.

En esta lógica podemos encontrar la reforma laboral, pensional, y tributaria, así como la mal llamada *"Revolución Educativa"* del actual gobierno, las cuales se ven acompañadas por la informalidad, flexibilización de los mercados laborales, el deterioro del acceso a los servicios públicos —vía privatización—, la crisis del sector salud, el aumento de la pobreza, el deterioro progresivo de los indicadores sociales, el aumento de la desigualdad y la ausencia de mecanismos de protección social.

2 Procuraduría General de la Nación. "EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. La Educación en la perspectiva de los derechos humanos." Giro Editores Ltda. Bogotá D.C, Abril de 2006.

3 *Ibid.* Pág. 111.

4 Contraloría General de la República. "Informe social 2006. Evaluación de las Transferencias intergubernamentales 1994-2005". Agosto 2006. Pág. 195

5 *Op. Cit.* Procuraduría General de la Nación. Pág. 115.

6 Contraloría General de la República, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional de Colombia. "Bienestar y macroeconomía 2002-2006: el crecimiento inequitativo no es sostenible". Bogotá, D.C. 16 de Junio de 2006.



Es hora de exigir el cambio de la política educativa, porque de seguir haciendo caso a las imposiciones de las leyes del mercado, la educación no podrá ser, en ningún escenario, el factor esencial para poder predicar un cabal desarrollo económico y espiritual de una nación

Allí se debe instaurar, el análisis de cualquier política sectorial, en este caso el de la política pública de educación, cuya perspectiva está en el servicio-mercancía y no en el derecho humano, configurando un sistema educativo orientado "principalmente a resolver los problemas de cobertura y eficiencia administrativa del sector, (que) no han tenido correspondencia con la acción de la pedagogía centrada en la escuela y el sujeto"⁷.

Así, se consolida una relación estructural que obstaculiza la construcción de un sistema educativo democrático, basado en el humanismo y que tenga como meta la constitución de sujetos críticos y libres. Imponiendo la racionalidad exclusiva y excluyente de los criterios tecnocráticos que buscan la focalización del gasto público y la gerencia de la educación, lo que implica la inequidad educativa y la privatización de la calidad.

Esta situación, explica algunos hechos de la educación pre-escolar, básica y media en Colombia: que se haya disminuido el gasto nacional por alumno de \$1.061.804 a \$962468; que la calidad de la educación medida por los exámenes de Estado se ha deteriorado; que, desde 1997, en la población de 5 a 17 años, haya aumentado del 33% al 52% como razones para no estudiar los elevados costos educativos, la falta de dinero y la necesidad de trabajar; que en el período 2000-2005 se haya reducido el personal vinculado a la educación oficial en 32.929 docentes, período durante el cual la matrícula oficial creció en 812.530 niños y jóvenes, produciendo situación de hacinamiento e ineficiencia en la labor pedagógica

ca; que la tasa de asistencia escolar disminuya para los sectores más pobres de la sociedad y crezca para los grupos más ricos; que sólo el 34.1% de la niñez colombiana disfrute plenamente el derecho a la educación de calidad; y que haya marginalidad de la política educativa gubernamental hacia los grupos étnicos, la población desplazada por la violencia y los pobres.

En general que la educación sea un "factor significativo de vulnerabilidad de la población colombiana por efectos de la discriminación y exclusión que la caracteriza, con sus secuelas sobre la desigualdad nacional"⁸, producto de una confrontación entre, por un lado, la visión tecnocrática-administrativa, que obliga a que las condiciones de acceso e igualdad en la educación dependan fundamentalmente de la capacidad adquisitiva; y, por el otro, la acción misma de educar, cuyos preceptos se ubican en un sistema educativo acorde con un proyecto pedagógico y un sistema educativo crítico, humanista, libertario, democrático, que privilegie la educación como derecho radical, basado en las libertades civiles y políticas, que propugne por el pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad, fortaleciendo, a la vez, el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Es hora de exigir el cambio de la política educativa, porque de seguir haciendo caso a las imposiciones de las leyes del mercado, la educación no podrá ser, en ningún escenario, el factor esencial para poder predicar un cabal desarrollo económico y espiritual de una nación.

⁷ Op. Cit. Procuraduría General de la Nación.
⁸ *Ibid.* Pág. 28.



44

Por la **descentralización** con **recursos** para la inversión social



Ponencia presentada por FECODE en la Audiencia convocada por la Comisión Primera del Senado, en el Foro de Barranquilla, y en el Foro Social y Político, Bogotá, D.C. Octubre 26 de 2006.¹

Cuando la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 incorporó en el texto constitucional que las transferencias de la Nación a las entidades territoriales para atender los gastos en educación, salud, agua potable y otras necesidades, serían un "porcentaje creciente de los Ingresos Corrientes de la Nación", tuvo en cuenta, entre otras, las siguientes consideraciones: La inmensa brecha entre las necesidades de la población y los recursos asignados; el reducido porcentaje de los ingresos y del Producto Interno Bruto asignado a la inversión social, en comparación con otros países de similar desarrollo; la necesidad de fortalecer con recursos el proceso de descentralización y dar un soporte real, financiero, a los derechos allí establecidos.

Esta decisión, además, se correspondía con otros principios constitucionales como la complementariedad, la concurrencia, la descentralización con recursos, la prioridad del gasto social y la prevalencia de los derechos de los niños, entre otros.

En desarrollo de dicho mandato la Ley 60 de 1993 adoptó decisiones que llevaron a un crecimiento sostenido de las participaciones de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación, pasando de treinta y cuatro por ciento (34%) en 1994 a cuarenta y tres por ciento (43%) en 2001, en términos reales. La necesidad y el compromiso de un crecimiento sostenido de los recursos para educación también fueron consignadas en el Plan Decenal de Educación y,

¹ Se incorporó un párrafo comentando el texto aprobado en la Comisión Primera y en la Plenaria del Senado. Bogotá, D.C. noviembre 15 de 2006

años después los informes de la Doctora Katharina Tomaševski, Relatora Especial para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de la Contraloría General de la Nación sobre la deserción escolar y de la Procuraduría General de la Nación sobre el derecho a la educación ratificaron dichos planteamientos.

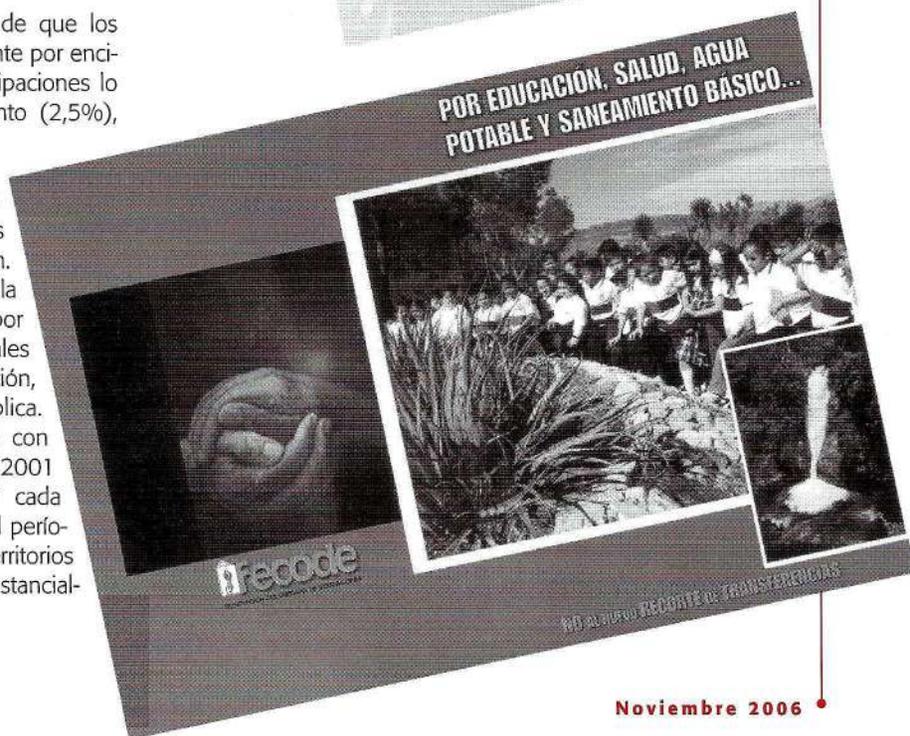
No obstante, el Gobierno Nacional bajo el argumento de atacar el déficit fiscal decidió recortar los recursos de la inversión social y pactó con el Fondo Monetario Internacional un acuerdo (stand by) que incluía la reforma tributaria, pensional y al régimen de transferencias, entre otras. Desde entonces han sido aprobadas tres reformas tributarias, dos al régimen de pensiones y se adoptó mediante el Acto Legislativo 01 de 2001 el recorte a las transferencias.

Allí se estableció un crecimiento real de dos por ciento (2%) para los primeros cuatro años y dos punto cinco por ciento (2,5%) para los tres años restantes hasta el 2008, recurriendo hasta al engaño para lograr su aprobación. Se dijo, por ejemplo que las entidades territoriales obtendrían más recursos, que la fórmula evitaría la caída abrupta de los Ingresos Corrientes, que permitiría alcanzar coberturas totales en educación y salud, que sería una medida coyuntural, etc. Sin embargo, la realidad ha mostrado todo lo contrario.

Mediante el Acto Legislativo 01 de 2001 se presentó un decrecimiento de la participación de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación, pasando del cuarenta y tres por ciento (43%) efectivo en 2001 a treinta y tres punto cinco por ciento (33,5) en 2008, según los estudios de la Contraloría General de la Nación y la Federación de Departamentos, con base en los cálculos del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación.

Este decrecimiento se explica por el hecho de que los ingresos corrientes de la Nación crecieron realmente por encima del siete por ciento (7%) mientras las participaciones lo hacen por debajo del dos punto cinco por ciento (2,5%), como ya se ha dicho.

Dicho Acto Legislativo con su reglamentaria, la Ley 715 del mismo año agudizaron aún más los problemas de los sectores de la salud y educación. En educación el recorte estuvo acompañado de la asignación de recursos por capitación es decir por alumno atendido, de recorte a los derechos laborales de los docentes y de estímulos a la privatización, con nefastos efectos para la educación pública. Es significativo que en el año 2006 se cuente con 25.000 educadores menos que en el año 2001 y que la asignación que gira la Nación por cada alumno ha conservado el mismo valor en todo el período, sin mencionar el caso de los antiguos territorios nacionales en los cuales la asignación se redujo sustancialmente.



• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

Para adecuar el sistema educativo a las exigencias del recorte presupuestal impuesto en el Acto Legislativo No. 01, la Ley 715 de 2001 impuso medidas como un nuevo estatuto docente que estimula el ingreso de personal sin formación pedagógica y niega los derechos de carrera; amplió la jornada laboral y recortó las vacaciones y las garantías para el ascenso en el escalafón; impuso evaluaciones sancionatorias y un sistema policivo de inspección y vigilancia, una promoción automática para resolver por la vía fácil los problemas de la repitencia y la deserción, todo acompañado de la más agresiva política de privatización de la educación pública.

La precariedad de los recursos, la escasa participación de la educación en el Producto Interno Bruto (PIB) y en los ingresos corrientes de la Nación con sus nefastas consecuencias, han sido constatadas por los organismos de control y denunciadas por los mandatarios seccionales. Para la Contraloría General de la República en su informe sobre la deserción escolar de 2005, los recursos que se destinan a la educación *"son insuficientes si se tiene en cuenta que la mayor parte del gasto realizado en educación básica y media se destina a los costos fijos de personal, es decir que la inversión en educación es muy limitada. Además, los criterios de asignación tienden a sacrificar a las regiones más pobres quienes, a la postre son las que presentan mayores niveles deserción"*.

La Procuraduría General de la Nación en su informe de 2006 destacó que no existe una política de gratuidad de la educación, se redujo en 25.000 el número de maestros entre los años 2001 y 2005, se generó un proceso de hacinamiento de estudiantes, y concluye afirmando que *"El Estado tiene una enorme deuda con la educación, de 11.925.488 niños y jóvenes, entre 5 y 17 años que deben estar matriculados en preescolar, básica y media, 2.698.738, es decir el 22.6% no ingresan a las instituciones educativas"*. Sobre los recursos, el informe destacó: *"Entre 1995 y 2001 el gasto en educación preescolar, básica y media, como porcentaje del PIB, pasó de 2.39% a 3.44%. Los años siguientes han significado disminución continua de la participación siendo el 3.30% en 2002, 3.19% en 2003 y 3.11% en 2004"*.

Ahora bien, la propuesta gubernamental de perpetuar el período de transición con los mismos sofismas de 2001 y las invocaciones apocalípticas del caos macroeconómico, apuntan a un nuevo golpe a las entidades territoriales y a la inversión social, en la perspectiva de socavar la autonomía regional y estimular procesos de centralización del poder, contrarios al mandato constitucional.

La fórmula inicial del gobierno, de un crecimiento real de tres punto cinco por ciento (3,5%) en 2009 y 2010, y de dos por ciento (2%) a partir de allí es, como dijo uno de los ponentes *"una propuesta cicatera"*. En efecto, según los gobernadores se perderían 50 billones hacia el 2015 y las entidades territoriales recibirían para ese año un porcentaje inferior al treinta por ciento (30%) de los Ingresos Corrientes de la Nación.

La propuesta de los ponentes, aprobada en la Comisión Primera y en la Plenaria del Senado conserva en lo fundamental las mismas características. En efecto perpetúa un decrecimiento permanente del porcentaje asignado al Sistema General de Participaciones respecto a los Ingresos Corrientes de la Nación, contrastando profundamente con las iniciativas de las Federaciones de Municipios y Departamentos

Una fórmula clara, respetuosa de los principios constitucionales y responsable frente a las necesidades del país y al proceso de descentralización, debe partir del reconocimiento de las participaciones como *"un porcentaje creciente de los Ingresos Corrientes de la Nación"* y no de la inflación más unos punticos.

Para ello es necesario respetar lo dispuesto en el párrafo tercero del Acto Legislativo de 2001 que dice: *"Al finalizar el período de transición, el porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación destinados para el Sistema General de Participación será como mínimo el porcentaje que constitucionalmente se transfiera en el año 2001. La Ley, a iniciativa del Congreso, establecerá gradualidad del incremento autorizado en este párrafo. En todo caso, después del período de transición, el Congreso, cada cinco años y a iniciativa propia a través de ley, podrá incrementar el porcentaje. Igualmente durante la vigencia del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, el Congreso de la República, podrá revisar por iniciativa propia cada cinco años, la base de liquidación de éste"*.

Esto significa que la participación real de las entidades territoriales en los Ingresos Corrientes de la Nación debe pasar del treinta y tres punto cinco por ciento (33,5%) de 2008 al cuarenta y tres por ciento (43%). Como ahora se argumenta que es mucho dinero, reconociendo implícita y tardíamente la magnitud del recorte del período de transición, proponemos, como lo ha sustentado la Federación de Gobernadores una gradualidad de 3 años así:

2008	33,5%
2009	36,8%
2010	40,0%
2011	43,0%

Honorables Congresistas lo que está en juego es el futuro de la descentralización, de la inversión social y de los derechos consagrados en la Constitución.

Esperamos que adopten la mejor decisión.

Comité Ejecutivo

WITNEY CHÁVEZ SÁNCHEZ

Presidente

Bogotá, D.C. noviembre 15 de 2006



Foro Social y Político - Declaración FEDERACION COLOMBIANA DE EDUCADORES **FECODE**¹

Las organizaciones y ciudadanos abajo firmantes que participaron del Foro Social y Político convocados por la Federación Colombiana de Educadores, en la ciudad de Bogotá, el 26 de Octubre de 2006, teniendo en cuenta:

QUE:

El Neoliberalismo impulsado por organismos multilaterales voceros del gran capital internacional con la colaboración genuflexa de gobiernos como el de Álvaro Uribe Vélez, coloca en grave peligro el desarrollo espiritual y material de nuestro pueblo, tira por la borda los anhelos de construcción y fortalecimiento del Estado Social de Derecho, pone a la ciudadanía e instituciones del estado a merced del mercado controlado por el imperio Norteamericano y sus transnacionales, convierte los derechos humanos fundamentales como educación, salud, seguridad social, agua potable entre otros en mercancía y oportunidad de negocio al servicio de los insaciables apetitos del capital financiero.

Es francamente escandaloso el incremento que año tras año se hace en los gastos de guerra y el pago del servicio de

la deuda pública. Ésta última creció vertiginosamente de 2.4 billones en 1995 a 39.4 billones en el 2006. También preocupan los perversos efectos que sobre los ingresos nacionales ha traído la política privatizadora de empresas estatales como Cerrejón, Telecom, Hidro y Termoeléctricas, Bancafé, Banco Central hipotecario, entre tantas otras. La apertura económica arruinó a pequeños y medianos industriales y ahora, con el Tratado de Libre Comercio, se cierne sobre el país una verdadera tragedia nacional, pues se acrecienta la miseria, desempleo, violencia, hambre y desplazamiento forzado. En resumen el modelo económico neoliberal mediante las reformas laboral, pensional, tributaria y las antinacionales privatizaciones convirtió a Colombia en paraíso fiscal demasiado atractivo para los empresarios foráneos y en un abismo para la mayoría de los colombianos.

El mandato constitucional de 1991 de ligar los gastos de inversión social a los ingresos corrientes de la nación, en un porcentaje adecuado (46.5%) para atender de manera prioritaria la salud, educación, agua potable, saneamiento básico, es el resultado de la lucha social encabezada por las fuerzas polí-

¹ Hotel Bacatá, Bogotá, D.C., 26 de Octubre de 2006

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

ticas democráticas de Colombia, derecho que en la práctica ha sido eliminado por los gobiernos de turno.

El Gobierno de Andrés Pastrana demagógicamente expresó que en el periodo del 2002 al 2008 resolvería el déficit fiscal de la Nación y que a partir del 2009 se resolvería el déficit social de los colombianos, argumentos con los cuales se justificó la expedición del Acto Legislativo 01 del 2001, que se caracteriza por desligar la asignación de recursos de los ingresos corrientes de la nación, maniobra con la cual reducen en más de 20 billones de pesos los recursos para el gasto público social, cuyos resultados son: la catástrofe y privatización de la salud pública, el cierre de hospitales, el no pago de los salarios y despido masivo de los trabajadores de la salud, la fuerte restricción de gastos en los municipios, recorte en las plantillas del personal docente, hacinamiento de niños, deserción escolar, incremento del analfabetismo y disminución de la cobertura educativa especialmente en el nivel preescolar y en los sectores rurales.

Ahora el Gobierno de Álvaro Uribe Vélez presenta ante el Congreso de la República un nuevo proyecto de Acto Legislativo reformatorio de la Constitución Nacional, aprobado ya en Primer debate en la Comisión Primera del Senado y cuyo propósito es el de prolongar hasta diciembre del año 2019 el desligue del Sistema General de Participaciones de los ingresos corrientes de la nación, lo que traerá consigo el recorte de otros 50 billones de pesos.

La severa disminución transitoria de recursos para la inversión social no satisfizo el voraz apetito de los organismos multilaterales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial), quienes exigen nuevos recursos con destino a financiar el pago de la deuda pública, la guerra, el hueco fiscal producido por la disminución tributaria a las empresas transnacionales, y los perjudiciales y crecientes efectos de la creación de los fondos privados de pensiones y cesantías; es por ello que el Gobierno y el gran capital se oponen al regreso en el año 2009 de los porcentajes constitucionales que de los Ingresos Corrientes de la Nación se otorgaban a las transferencias territoriales.

El gobierno de Uribe Vélez jugando con los sentimientos y angustias de miles de colombianos a los cuales venía ilusionando con el intercambio humanitario, ha decidido, de manera abrupta y sin que crea necesario dar las explicaciones pertinentes, desechar absolutamente toda posibilidad del mismo, y por el contrario, retornar, bajo la presión de Estados Unidos a la guerra total y al rescate a "sangre y fuego", decisión estratégica que al exigir ingentes recursos, sirve de nueva justificación al drástico recorte de las transferencias que propone en su reforma constitucional.

Por lo anterior,

- Exhortamos a la Nación, al Congreso de la República, Y en especial al pueblo colombiano a:

- Defender en la Constitución Nacional sus principios democráticos y sociales agredidos por los agentes del Neoliberalismo. Luchar por la Educación, la Salud, el Agua Potable y el Saneamiento Básico es un deber patriótico de todos los colombianos por que ello constituye un mínimo vital para el desarrollo de la democracia y el bienestar social.
- Construir una sociedad próspera, en paz, justa, incluyente, humanitaria y democrática, lo que requiere de extraordinarios esfuerzos unitarios en la defensa del patrimonio, soberanía y unidad nacional y la negociación política del conflicto armado, en últimas la conquista del negado Estado Social de Derecho.
- Conformar de manera inmediata un movimiento patriótico de la más grande confluencia de sectores sociales y políticos, que permita la derrota de las políticas uribistas e impida un nuevo recorte de las transferencias territoriales y reivindique el carácter público de la educación, la salud, el agua potable y el saneamiento básico, y
- Solicitamos al Gobierno Nacional pleno respeto a los dispuesto en la Constitución Política de 1991, en lo referente a la financiación de las transferencias territoriales; y en consecuencia, retirar el Proyecto de Acto Legislativo N° 11 de 2006 (Senado), para garantizar, de esta manera, los recursos necesarios encaminados a lograr cobertura y calidad total en educación, salud, agua y saneamiento básico de manera inmediata.

En consecuencia, CONVOCAMOS:

A impulsar la más amplia movilización y resistencia de todos los estamentos de la comunidad educativa contra el recorte de las transferencias territoriales.

Asimismo, llamamos a todos los estamentos de la comunidad educativa y a todas las fuerzas políticas, sociales, gobiernos departamentales y locales, partidos políticos, sindicatos, Iglesias, trabajadores de la salud y a la ciudadanía en su conjunto a participar decidida y entusiastamente en el Paro Nacional del 9 de Noviembre y del 6 de Diciembre del año en curso, como también en todas aquellas acciones que la Gran Coalición Democrática y el Comando Nacional Unitario orienten para rechazar e impedir la aprobación de medidas antipopulares contenidas en la agenda legislativa que hoy cursa en el Congreso de la República, tales como: el Tratado de Libre Comercio, la Reforma Tributaria, la revisión de Pensiones, y muy en particular, el nuevo recorte de las transferencias, y la constitución de Frentes Comunes en municipios, departamentos y el país por la defensa de la Educación, la salud, el agua y el saneamiento básico.

Foro Social y Político

Bogotá, D.C. Octubre 26 de 2006 -10-26 Hotel Bacatá

POR EDUCACIÓN, SALUD, AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO...



Motivados por el impulso neoliberal del actual Gobierno orientado a incumplir lo acordado en el año 2001 mediante el Acto Legislativo No 01 que se suponía transitorio, en lo que se refiere al cumplimiento de la Constitución de 1991 Fecode propuso e impulsó la convocatoria de un Foro Social y Político que tuvo lugar en la ciudad de Bogotá.

Este Foro contó con la asistencia amplia de representantes de organizaciones gremiales, de maestros de varias ciudades del país y de fuerzas políticas, sociales, gobiernos departamentales y locales, partidos políticos, sindicatos, Iglesias y trabajadores de la salud.

Entre los asistentes y ponentes recordamos a los Directivos de Fecode, Edgar Robles (Ministerio de Educación), Marta Rocío Mendoza (Federación de Municipios), Marta Lucía Gómez (Universidad Pedagógica Nacional), los Representantes a la Cámara Rodrigo Romero, Pedro Obando, Miguel A Galvis, Alberto Gordon, de los Senadores Jaime Dussán, Gustavo Petro, entre otros. **Educación y Cultura** reseña a continuación extractos de las ponencias de algunos de los Senadores participantes.

Jorge Guevara Senador de la República por el PDA

(...) En el año 2001 cuando FECODE decía que iban a quitarle a los ingresos de la salud, la educación y el saneamiento básico catorce billones de pesos, EL TIEMPO nos decía "mentirosos". El MEN y el Ministerio de Hacienda repetían la misma frase. "No habrá recorte", fue el argumento fundamental que esbozaron quienes propusieron en ese momento el Acto Legislativo 01 de 2001 y creo que los departamentos y los municipios, los alcaldes y los gobernadores, en lo fundamental, y los señores diputados se comieron el anzuelo y terminaron avalando esa medida en ese momento.

(...) Yo creo compañeras y compañeros, y todos los que nos acompañan en este Foro, que no tenemos otra alternativa que movemos de manera rápida y eficiente para movilizar a la comunidad, para movilizar a los padres de familia, a los estudiantes y a todos los que serían beneficiados con los recursos del Sistema General. Así lograremos volver a lo que recomiendan los gobernadores, FECODE, el Polo Democrático, recomienda el partido liberal, de volver a las

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

transferencias tal como lo estableció la Constitución Nacional de 1991; que nos restituyan nuevamente los recursos corrientes de la nación como porcentaje de las transferencias.

Por ello no nos queda otra alternativa que preparemos de manera rápida para una gran movilización nacional; el PDA, el partido en el cual he sido elegido y milito en el Congreso del República, tiene la posición clara e irreversible de no votar el Acto Legislativo 01 de 2001 y reclamarle al Congreso que cumpla lo que habían definido inicialmente de la transitoriedad y que se cumpla con el párrafo tercero del Acto legislativo que decía que a partir del 2009 nuevamente retomarían las transferencias a la definición constitucional del año 2001. Desde este espacio, nuestra bancada se compromete a luchar a acompañar la movilización para que rescatemos las transferencias como un derecho del pueblo colombiano que nos ha arrebatado el FMI y la oligarquía colombiana. Ese es el reto, el de comenzar a preparar la movilización. Cuenten con nosotros, que defenderemos los derechos de los educadores y los derechos de la educación.

Guillermo Alfonso Jaramillo
Senador de la República por el PDA
En suplencia del Senador Jorge Enrique Robledo

Los actos Legislativos No. 01 son como una constante en Colombia. Algunos gobernadores de la época del Dr. Andrés Pastrana, como el doctor Parmenio Cuellar y mi persona, tuvimos la oportunidad de oponernos radicalmente al Acto Legislativo que con ese número se aprobó en su gobierno.

(...) Este Foro implica así una lucha muy clara sobre cuál es el Estado que nosotros queremos construir. Lo que nosotros, representamos de las fuerzas progresistas, transformadoras y revolucionarias de Colombia, necesitamos es un país con una democracia participativa y con un sistema parlamentario que permita que las diferentes fuerzas se puedan manifestar.

(...) En la actualidad, en Colombia se quiere favorecer es al Estado autoritario, el Estado neoliberal que acoge responsabilidades para favorecer los intereses del gran capital y de los grandes monopolios extranjeros, mientras hunde al país en la miseria y la pobreza en la que están sumidos el 66% de los colombianos.

Nuestra lucha es en la Plaza de Bolívar y en todas las plazas del país. Para movilizar a Colombia entera contra el recorte a las transferencias territoriales.

Luis Carlos Avellaneda
Senador de la República por el PDA

El Art. 1 de la CN de 1991 destaca los conceptos del Estado Social de Derecho, descentralización, democracia y dignidad

humana. Estado Social de Derecho como todos bien sabemos recoge el concepto clásico de estado de derecho y le coloca el plus de lo social para construir bienestar ciudadano y a través de ello buscar la realización del espectro de la dignidad del ser humano.

La Constitución Política del 91 y la ley 60 de 1993, definieron que las transferencias era un porcentaje creciente de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), los cuales alcanzaron el 46.5% de los mismos. Esto se cambió en el 2001, cuando se creó el Sistema General de Participaciones (SGP), una cifra fija que crecería entre el 2002 y el 2008, con el IPC más 2% hasta el 2005 y 2.5% entre el 2006 y el 2008.

Importante también decir, que esta era una fórmula transitoria, pues, a partir de 2009 volvería a calcularse el SGP sobre los ICN y que el porcentaje mínimo sería el mismo porcentaje del año 2001, es decir 46.5% de esos ICN.

(...) Las consecuencias de estos recortes es que hemos tenido un desastre en dos derechos importantes, fundantes, dentro del concepto de la dignidad humana: educación y salud. Y en ese escenario tan triste viene el gobierno nacional y plantea que lo que era transitorio, prácticamente ahora lo tenemos que volver permanente, que la transitoriedad aquí ya no existe, la provisionalidad se convierte en fenómeno definitivo, donde tenemos conflicto armado se dice que no hay conflicto armado, todo es una política de eufemismos escondiendo la verdadera realidad nacional.

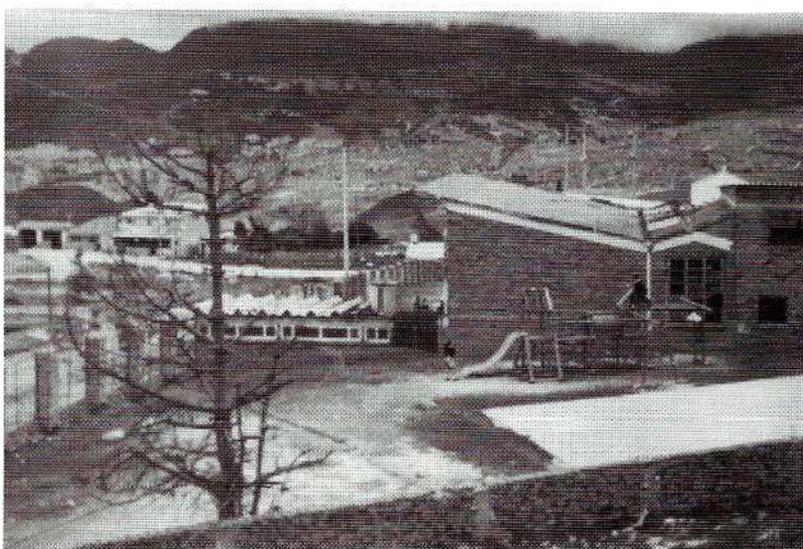
Los cálculos y proyecciones nos indican que entre el 2002 y el 2008 se perdieron 24.5 billones de pesos calculados en pesos del 2006 y que el Proyecto original del gobierno vs. El Acto Legislativo 01 de 2001, generaría unas mayores pérdidas de recursos de transferencias para salud y educación: se destaca allí que al año 2015, perderíamos la suma de 42.8 billones de pesos y al año 2017 estaríamos perdiendo 61.6 billones de pesos calculados con pesos del año 2006.

En conclusión, la postura del PDA, es la de que volvamos al párrafo transitorio 3°. De AL 01 de 2001 que permitiría que las participaciones crecieran sobre la base de ICN de la nación y que en el año 2009 arrancaríamos con un porcentaje que era el mismo del año 2001.

Porque soñamos con todos los colombianos en que otra Colombia es posible, en que una nueva república libertaria, una nueva república fundada en el principio de igualdad que nos genere equidad, una nueva república fundada en la democracia económica que nos lleve a la democracia social, a la democracia política es posible. Una nueva democracia con justicia social. Con la aspiración de esa nueva república debemos generar los suficientes niveles de conciencia, de unidad y de organización y de movilización para enfrentar con éxito estas arremetidas contra la CP de 1991 y contra el Estado Social de Derecho.

El nuevo recorte a las transferencias

Jaime Castro¹



Las transferencias o participación de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación se justifican por varias razones. Una de ellas, el inequitativo reparto de los ingresos tributarios entre los diferentes niveles de gobierno. De cada cien pesos que los colombianos pagamos a título de impuestos en los años 2004 y 2005, la Nación recaudó ochenta y un punto 3 por ciento (81.3%), los departamentos seis por ciento (6.0%) y los municipios doce punto seis por ciento (12.6%). Otra medición indica que los impuestos que recauda la Nación equivalen al quince por ciento (15%) del Producto Interno Bruto PIB, mientras que los municipales significan dos por ciento (2%) y los departamentales uno por ciento (1%). Lo anterior explica la razón de la existencia de las transferencias. Estas representan la principal fuente de financiación del gasto social: educación y salud pública y saneamiento básico (acueducto, alcantarillado, aseo). Ellas sostienen noventa y un por ciento (91%) de los costos de la prestación de los servicios educativos estatales.

A pesar del peso y la importancia que las transferencias tienen para la vida de las entidades territoriales y la inversión social, el Gobierno y el Congreso en el 2001 decidieron recortarlas ("desacelerar" el crecimiento razonable que habían tenido desde 1968, año en el que por primera vez constitucionalizaron las de los departamentos con el nombre de situado fiscal). El Acto Legislativo 01 de 2001, que promovió el entonces Ministro de Hacienda, Juan Manuel Santos, dispuso, en efecto, que las transferencias no crecieran como venían haciéndolo (al mismo ritmo de los ingresos corrientes de la Nación), sino que, entre los años 2002 y 2008, se incrementarían "en un porcentaje igual al de la inflación causa-

da" más dos por ciento (2%), al comienzo, y luego, más dos punto cinco por ciento (2.5%). EL Gobierno las congeló porque si sólo crecen tanto como la inflación, más un pequeño porcentaje, en términos reales, su crecimiento es mínimo.

Oficialmente se afirmó que con las decisiones adoptadas se cubriría el déficit fiscal de la Nación y se darían por terminadas la politiquería y la corrupción en el manejo de las transferencias. Ninguno de esos dos propósitos se ha logrado. Por el contrario, el déficit de la Nación y la politiquería y la corrupción aumentaron con el transcurrir del tiempo.

Efectos del Acto Legislativo 01 de 2001

Estos efectos los ha medido la Contraloría General de la República. Según cifras suyas:

1. Entre los años 2002 a 2005, el Gobierno ahorró \$ 11 billones, en pesos de 2005, porque eso valió el menor ingreso que durante esos años tuvieron municipios y departamentos a título de transferencias.
2. Como porcentaje del PIB las transferencias crecieron hasta el año 2001: tres punto cinco por ciento (3.5%) en 1994; cinco por ciento (5%) en 1997 y cinco punto siete por ciento (5.7%) en el año 2001. A partir del 2002, año en que empezó a regir el Acto Legislativo 01, su comportamiento fue descendente.
3. Como porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación ocurre el mismo fenómeno. En el año 2000 valieron

¹ Ex Ministro de Estado. Correo Electrónico jcastro@cable.net.co

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

cuarenta y un punto dos por ciento (41.2%). En el año 2001 cuarenta y tres por ciento (43.0%). En el 2002 cuarenta punto cinco por ciento (40.5%). Y en el 2008 deben valer treinta y tres punto cinco por ciento (33.5%), todo ello, gracias al varias veces citado acto legislativo.

- Si a los ingresos corrientes se suman los recursos del crédito, el valor de las privatizaciones, los rendimientos de las inversiones de la Nación en el sistema financiero y las utilidades que generan Empresas como Ecopetrol y el Banco de la República, se obtienen los ingresos ordinarios de la Nación. Frente a estos, las transferencias valen menos y su monto también cae a partir del año 2002. Las siguientes son las cifras:

Años	%
2000	34.9
2001	37.9
2002	35.6
2003	35.4
2004	33.3
2005	31.5
2006	31.0
2007	31.0
2008	30.4

- Si al presupuesto de la Administración Central de la Nación se suma el valor de los presupuestos de sus Establecimientos Públicos se tiene el presupuesto general de la Nación. En este caso ocurre lo mismo que en el anterior: las transferencias valen aún menos y ese valor disminuye desde el 2002.

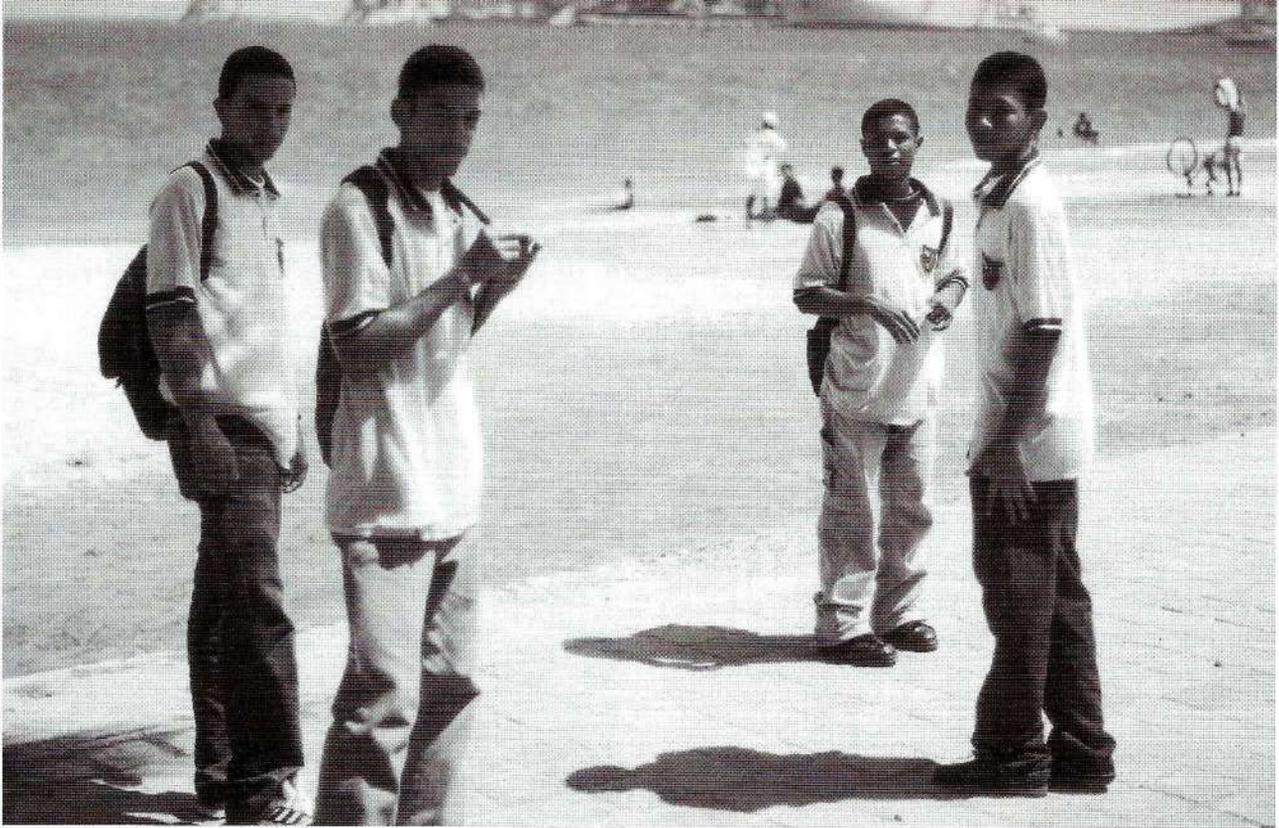
Años	%
2002	19.3
2001	17.3
2002	17.6
2003	15.1
2004	14.8
2005	14.7
2006	14.4

- Si al presupuesto general de la Nación se suman los presupuestos de entidades como el Fondo de Regalías y las empresas industriales y comerciales del Estado, Vg. ECO-PETROL y las empresas de electrificación, se obtiene el ingreso del sector nacional consolidado que también administra el gobierno central. Como en los casos anteriores, el valor de las transferencias cae hasta representar apenas el 10% en el año 2006.

Años	%
2000	10.8
2001	12.2
2002	11.3
2003	11.2
2004	10.5
2005	10.1
2006	10.0



El Gobierno seguramente considera que la inversión social del Estado en salud y educación públicas y en saneamiento básico -acueductos y alcantarillados- no puede ni debe seguir creciendo porque lo hecho en los últimos veinte años ha sido suficiente para alcanzar niveles "satisfactorios" de cubrimiento y para crear las condiciones que aseguren la presencia del sector privado como inversionista, dados los altos niveles de rentabilidad que se les ofrecen



Los alcaldes y los gobernadores deben exigir al Gobierno el cumplimiento de la Constitución con los incrementos que ordena para las transferencias a partir del año 2009.

Debemos preguntarle al Gobierno y al Congreso: si el sacrificio realizado en materia social por parte de los municipios y departamentos, durante siete años, no sirvió como fórmula para tapar el hueco fiscal de la Nación, ¿Por qué, en vez de exigirle un nuevo sacrificio a las entidades territoriales, no se busca solución distinta a ese déficit?

Las causas principales del déficit de la Nación

El Gobierno promueve un nuevo recorte de las transferencias porque considera que ese es el rubro del gasto público que debe contribuir a la financiación del déficit fiscal de la Nación. Olvida que hay gastos en los que los recortes que se hagan producirían mayor ahorro a las arcas nacionales. Es el caso, por ejemplo, del servicio de la deuda que hace pocos años valla menos que las transferencias territoriales, pero hoy representa más del doble de lo que éstas cuestan al fisco nacional. Las cifras adjuntas así lo demuestran.

Años	Transferencias	Servicio de la deuda
1995	2.7	2.4
1996	4.3	4.9
1997	5.0	6.9
1998	5.9	9.9
1999	7.2	13.4
2000	8.6	15.6
2001	10.9	21.0
2002	11.1	22.9
2003	12.5	27.3
2004	13.5	28.8
2005	14.6	31.5
2006	15.6	38.9

A pesar de que las cifras anteriores son bien reveladoras, para los diferentes Gobiernos cualquier rubro del gasto público se puede y debe recortar, menos el relacionado con el servicio de la deuda.

El Acto Legislativo 01 de 2001 se aprobó para dar cumplimiento a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional en el que se ofreció frenar el gasto público "diferente al pago de intereses". Expresamente se comprometió el Gobierno a una "fuerte reducción del gasto del Gobierno Central excluyendo el pago de intereses" y a un "estricto control sobre sus gastos diferentes al pago de intereses".

A lo anterior debe agregarse que el gasto ordinario del Gobierno crece todos los años a pesar de que el Banco de la República y entidades como Fedesarrollo repetidamente le recomiendan la reducción del gasto público.

Para el presupuesto del año entrante -2007- se apropió una partida de \$ 1.2 billones para devolución de un IVA que ya el Gobierno decidió que no formará parte de la reforma tributaria. Esa partida de \$ 1.2 billones servirá para atender los gastos que se ordenen en los consejos "descomunales" de Gobierno y para financiar los auxilios parlamentarios encubiertos que se decreten.

Una propuesta más política que fiscal

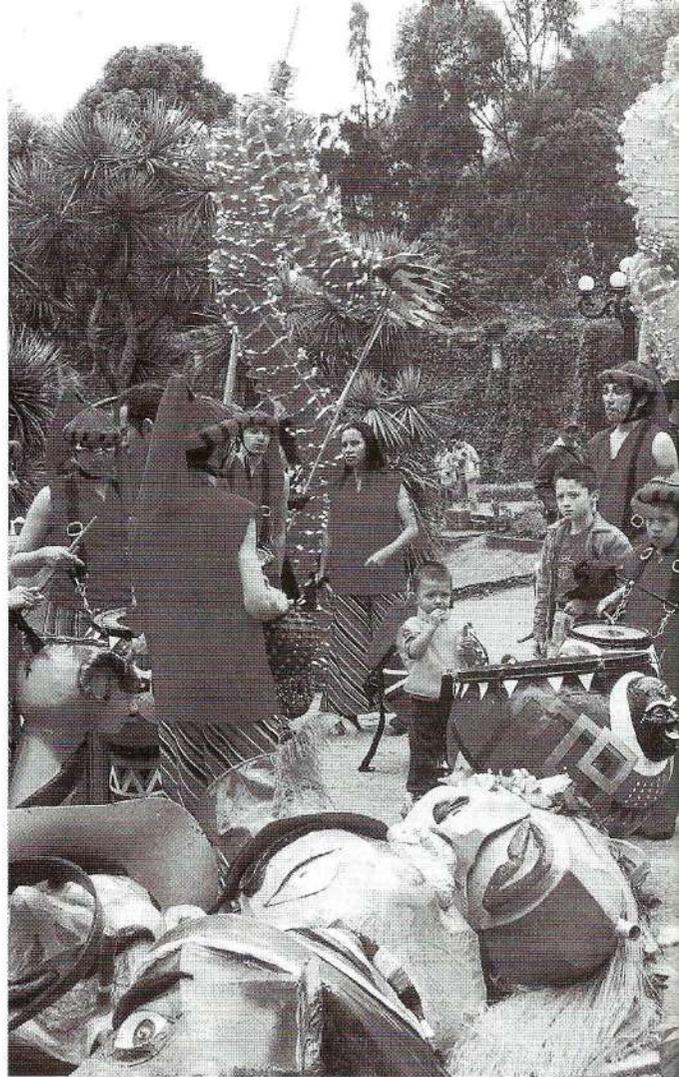
El Gobierno seguramente considera que la inversión social del Estado en salud y educación públicas y en saneamiento básico –acueductos y alcantarillados- no puede ni debe seguir creciendo porque lo hecho en los últimos veinte años ha sido suficiente para alcanzar niveles “satisfactorios” de cubrimiento y para crear las condiciones que aseguren la presencia del sector privado como inversionista, dados los altos niveles de rentabilidad que se les ofrecen. Por eso la inversión social del Estado en las áreas citadas -sigue pensando el Gobierno- se puede “congelar” decidiendo que no crezca más en términos reales o que crezca menos de lo que representa el crecimiento de las necesidades y de la demanda. Y lo que se gane o “ahorre” con el recorte a las transferencias puede destinarse a otros gastos. El Ministro Juan Manuel Santos, autor del primer “raponazo” a las transferencias, debe estar esperando que la nueva propuesta le asegure más recursos para la guerra y la fumigación de los parques naturales.

El Gobierno, que conoce bien las cifras, sabe que del monto total de las transferencias, cincuenta y tres por ciento (53%) se destina a educación, veinte tres punto cinco por ciento (23.5%) a salud y cerca de diez por ciento (10%) a saneamiento básico. Por ello también, el Gobierno sabe que recortarlas castiga una inversión que beneficia principalmente a los sectores menos favorecidos de la sociedad. Sabe también que ese recorte no le permitirá cubrir el déficit fiscal de la Nación, que no lo causan las transferencias territoriales sino otros gastos.

En el 2001 se recortaron alegando que ello significaba el aporte que municipios y departamentos debían hacer para la solución de un grave problema nacional: el déficit del gobierno central. Ese aporte ha valido hasta ahora \$ 11 billones de pesos. Para poderlo hacer, las entidades territoriales fueron sometidas al exigente plan de ajuste fiscal que ordenó la Ley 617 de 2000: traducido en el despido de miles de empleados y trabajadores, el incremento de las tarifas de sus propios tributos y la cancelación de proyectos y programas sociales.

A pesar de lo anotado, y de las varias reformas tributarias de los últimos años que han mejorado sustancialmente las arcas nacionales, no se ha logrado dar por terminado el déficit fiscal del Gobierno. Según la Contraloría General, “la disminución de las transferencias” no se tradujo en un mejoramiento de las finanzas públicas (de la Nación), pues aunque ello implicó una reducción de la presión sobre el gasto (del Gobierno), el servicio de la deuda y el déficit fiscal se profundizaron”. (Subrayado fuera de texto).

Lo mismo se podrá decir, dentro de unos años, cuando se elabore el balance del segundo recorte a las transferencias que seguramente decretarán las mayorías gobiernistas en el Congreso.



Por el cumplimiento de la Constitución de 1991

Se equivocan las Federaciones de Municipios y Departamentos y quienes tienen reservas frente a la propuesta oficial cuando creen que se puede “negociar” con el Gobierno y el Congreso el monto o valor del recorte. Lo que alcaldes y gobernadores deben exigir es que se cumpla la Constitución vigente con los incrementos que ordena para las transferencias a partir del año 2009.

Lo deben hacer sin oír los cantos de sirena del proyecto que autorizaría su reelección inmediata y que sospechosamente se promueve ahora por el Gobierno, tal vez con el propósito de “endulzarle el oído” a mandatarios seccionales y locales. Si este proyecto de verdad interesaba y era conveniente para el país, ¿Por qué no se tramitó conjuntamente con la reelección presidencial? La misma actitud debemos asumir quienes tenemos serios reparos al recorte propuesto.

Todos debemos preguntarle al Gobierno y al Congreso: si el sacrificio realizado en materia social por municipios y departamentos, durante siete años, no sirvió como fórmula para tapan el hueco fiscal de la Nación, ¿Por qué, en vez de exigirle un nuevo sacrificio a las entidades territoriales, no se busca solución distinta a ese déficit?

La propuesta para el crecimiento del SGP es insuficiente para garantizar coberturas universales en condiciones óptimas de calidad

Gilberto Toro Giraldo
Federación Colombiana de Municipios¹

Los gobernantes municipales reciben a diario crecientes demandas de sus comunidades para satisfacer las necesidades básicas de salud, educación, agua potable y saneamiento básico, además de infraestructura vial, infraestructura productiva, asistencia técnica agropecuaria, atención integral a población vulnerable, vivienda de interés social, entre otras. Es evidente que el déficit social no da espera y para resolverlo debemos aunar esfuerzos y priorizar acciones y recursos de mayor magnitud a los actuales para cumplir con las metas propuestas.

En el proyecto de Acto Legislativo 11 de 2006, se propone una fórmula de crecimiento del Sistema General de Participaciones de inflación + 3,5 puntos en los años 2009 y 2010 y una caída de medio punto respecto a la fórmula vigente, inflación + 2,0 del 2011 en adelante. Este crecimiento sería insuficiente para garantizar coberturas universales en salud y educación y para incrementar de manera importante las coberturas en los demás servicios básicos como agua potable, alcantarillado, disposición de residuos sólidos y simultáneamente generar la infraestructura productiva local y la infraestructura vial que se requiere para insertar exitosamente a los municipios en el proceso de internacionalización de la economía.

Del millón setecientos mil (1,7) niños fuera del sistema educativo, el mayor porcentaje corresponde a población perteneciente al SISBEN niveles I y II que se encuentra en rango de edad de 5 a 6 años, es decir que demanda educación preescolar y que se ubican en zona rural. Según la Contraloría General de la Nación, "La inasistencia escolar de los niños de la zona rural es casi el doble de la presentada en las zonas de cabecera"². Esta población por atender corresponde a una estructura de costos alto que implica considerar como base para la proyección la asignación por alumno de las tipologías 6 o 7, tanto para lograr coberturas universales como para garantizar la continuidad de cada niño en el sistema educativo hasta alcanzar la cohorte completa.

En el mismo sector los retos en calidad son tan importantes como los de cobertura, los resultados de las Pruebas Saber



Aporte a la estabilidad Macroeconómica
Período 2002-2008 nivel de sacrificio



En el período 2002-2008 se estima que se dejarán de girar 12,6 billones de pesos de 2005

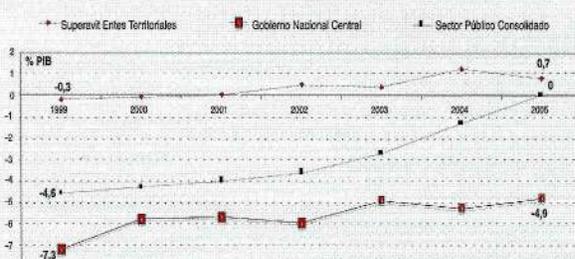
Fuente: Ministerio de Hacienda, DIAN, Cálculos FCM por Darío Restrepo, Federico Baquero, Einar Céspedes

55

Los municipios obtienen excelentes resultados fiscales 2002 - 2005 mayores aportes al logro de las metas macroeconómicas

Sector público consolidado muy cerca al equilibrio fiscal con un importante aporte del superávit fiscal que han arrojado las entidades territoriales desde el 2002 al 2005, \$0,1 / \$0,2 / \$2,8 / \$2,5 billones respectivamente

CONTRIBUCIÓN DEL SANEAMIENTO LOCAL AL DÉFICIT NACIONAL (% PIB) 1999-2005

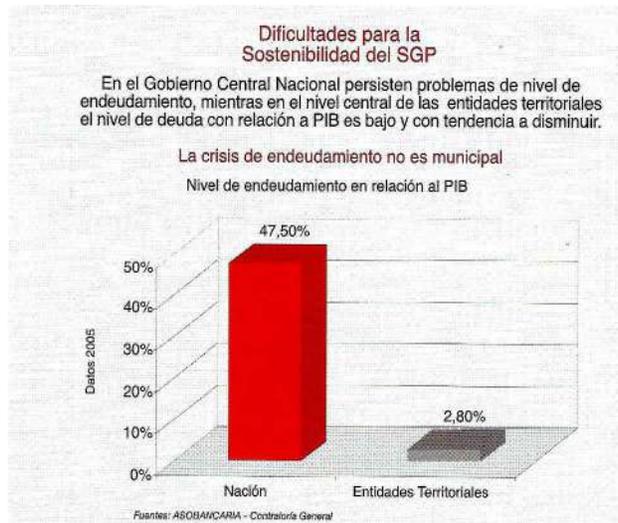


Gráfica: Darío Restrepo, Notas sobre el proceso de descentralización en Colombia, 2006

1 Director Ejecutivo fcm@fcm.org.co – contacto@fcm.org.co – www.municipios.org.co

2 Contraloría General de la República. "Evaluación de las Transferencias Intergubernamentales 1994 – 2005. Informe Social". Bogotá, Agosto 2006

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •



Los municipios obtienen excelentes resultados fiscales 2002 - 2005 mayores aportes al logro de las metas macroeconómicas

- La calificación del 94% de los municipios se ubicó entre 50 y 70 puntos en 2005, es decir mejoraron su desempeño fiscal de manera sostenida en el último cuatrienio. Ver evaluaciones del desempeño fiscal del DNP.
- Se corrobora que no hay pereza fiscal. Por el contrario, el recaudo de los municipios crece en términos reales. Los ingresos tributarios territoriales representan cerca de 3 puntos del PIB
- Puede afirmarse que la descentralización cumplió con el objetivo de fortalecer las rentas propias de los municipios, aunque ello se hizo más evidente en las ciudades con capacidad fiscal.

Resultados en Bienestar de la Población - Educación

EDUCACIÓN:

- En el 2005 casi 11 millones de estudiantes asistieron a básica primaria, secundaria y media.
- La cobertura de educación básica llegó al 88%.
- 8.310.165 estudiantes fueron atendidos en establecimientos oficiales y 2.475.304 por establecimientos no oficiales.
- Pendientes 1,7 millones de niños fuera del sistema educativo (oferta pública y privada)

Fuente: Ministerio de Educación y DNP

dejaron al descubierto que tenemos debilidades en la calidad del proceso pedagógico, las áreas de matemáticas, lengua castellana y competencias ciudadanas registran resultados muy bajos, lo que exige una acción conjunta para alcanzar niveles óptimos para que los niños que reciben educación pública, tengan educación de calidad y competitiva. Esto requiere que se revise el concepto de gasto en calidad del sector de educación del SGP y que se asignen mayores recursos suficientes para financiar la adecuación y mantenimiento de una infraestructura adecuada para educación de calidad con laboratorios, bibliotecas y conectividad, dotación en textos y computadores, a demás del fortalecimiento de la capacidad pedagógica y las competencias de los docentes.

Por las anteriores razones solicitamos para este sector un incremento de \$2 billones de pesos que permitan el logro de las coberturas universales al 2010, resolver el problema de la cobertura neta en los primeros años que según los expertos son los más importantes para garantizar similares oportunidades a los niños de instituciones privadas de alto desempeño y a su vez, garantizar el mejoramiento de la calidad física y pedagógica para producir resultados óptimos en la evaluación de las competencias académicas.

En el sector de la salud, el reto está en incluir a los más de 6 millones de colombianos fuera del SGSSS sisbenizados en niveles I y II, homologar los planes de atención de los más de 2 millones de subsidios parciales a los que tienen los subsidios totales y subsidiar la afiliación al contributivo de la población sisbenizada en nivel III. Para ello solicitamos un incremento de \$0,5 billones, ya que en este sector se proyectan reformas que complementan los recursos para garantizar la financiación de las coberturas como el incremento de un punto en la cotización del régimen contributivo.

En alimentación escolar, se plantea que con el programa Familias en Acción se podría suplir la población escolar no cubierta, no obstante, los propósitos y mecanismos no son los mismos, además, este programa tiene un periodo definido y la alimentación escolar es una competencia estructural, complementaria a la de garantizar calidad y cobertura en educación y por tanto permanente. Por ello para cubrir a 4,5 millones de niños más, incluyendo los niños que ingresen por cobertura universal, se requiere un crecimiento de \$1 billón en los recursos para esta competencia.

Agua potable y saneamiento básico, exige un análisis especial, es el sector con mayores dificultades en la información disponible, aún así las metas trazadas por el Gobierno nacional toman como línea de base coberturas en acueducto de 97,4% y 68,6% en zona urbana y rural respectivamente y pasan al 98,5% y 75,1% en el 2010 100% y 82,2% en el 2019.

En el sistema de alcantarillado se parte de coberturas de 90,2% y 57,9% en zona urbana y rural respectivamente y las metas son 94,5% y 65,5% para el 2010 y 100% y 75,2% para el 2019. Para ello se requieren recursos adicionales que pueden estar al rededor de 2 billones año, dado que los cos-

tos de generar la infraestructura en zona rural pueden variar significativamente según las condiciones de accesibilidad y orden público, entre otras.

Por otra parte, se debe considerar y compensar el efecto que para los municipios de 4ª a 6ª categoría tendría la separación de los recursos de agua potable y saneamiento básico de la bolsa de Propósito General, ya que perderían la libre asignación de cerca de 8 de los 17 puntos que conforman dicha bolsa, y que hoy suman para efectos del cálculo de los indicadores de sostenibilidad fiscal de la Ley 617 de 2000.

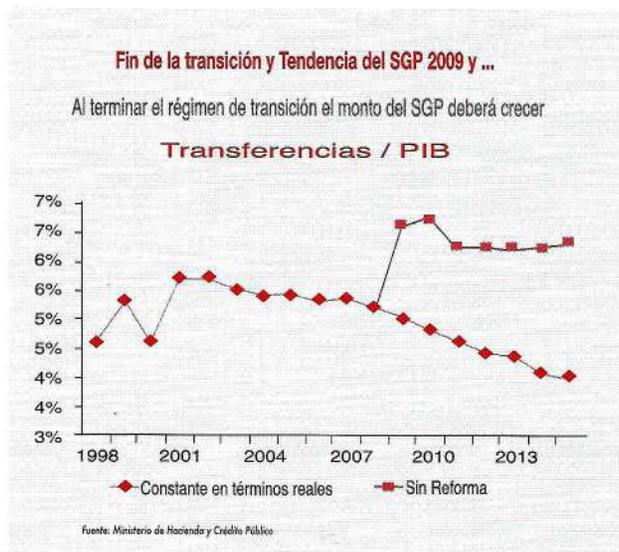
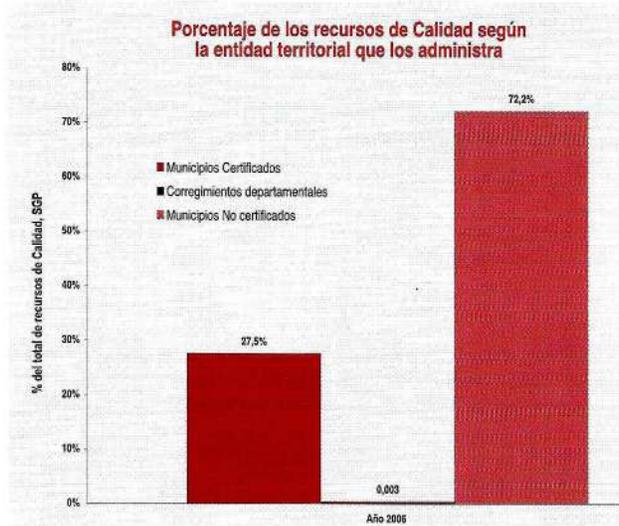
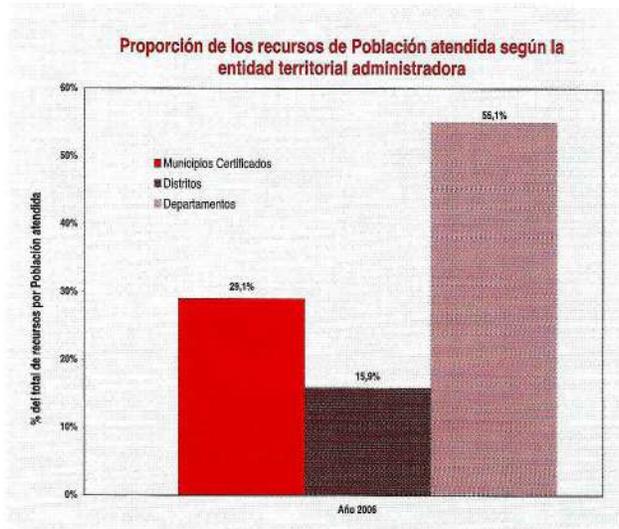
Las vías terciarias representan un problema prioritario para el desarrollo local, permiten que los productores de todos los municipios se articulen al mercado interno y se acerquen a los mercados abiertos por el Tratado de Libre Comercio TLC. Esta competencia debe entregarse totalmente a los municipios con recursos suficientes para garantizar al menos el mantenimiento de la red existente. Según datos de INVIAS, se cuenta con 25.577 Km. de vías terciarias que a precios de 2005 su mantenimiento asciende a \$0,69 billones, lo que representaría un crecimiento real de la bolsa de propósito general, al menos en ese monto. Estos recursos se complementarían con recursos propios de los municipios para construcción de nuevos kilómetros de la red terciaria.

La ley de infancia le impone a los municipios mayores presiones de gasto público inicialmente estimados en \$0,13 billones para las comisarías de familia. Para las demás competencias se solicita un crecimiento adicional de la bolsa de propósito general por valor de \$0,5 billones que son mínimos considerando que es para dar cumplimiento a cerca de 30 competencias que deben atender los municipios y que actualmente están desfinanciadas.

CUADRO RESUMEN - RECURSOS INVERSIÓN SOCIAL

Concepto	Valor Billones
Sector Salud	\$ 0,53
Sector Educación	\$ 1,95
Alimentación Escolar	\$ 1,00
Agua Potable y Saneamiento Básico	\$ 2,05
Vías Terciarias	\$ 0,69
Comisarías de Familia	\$ 0,13
Otras Competencias	\$ 0,50
TOTAL	\$ 6,85

Por las anteriores razones insistimos en la revisión de la fórmula de crecimiento del SGP de forma que se pueda garantizar las coberturas universales en los servicios básicos y un espacio fiscal razonable para cumplir con las demás competencias municipales, lo que se reflejaría en un verdadero desarrollo integral de las regiones y en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del territorio nacional. Definitivamente es imposible cumplir las metas con un crecimiento de tan solo un punto adicional los dos primeros años y una reducción de 0,5 puntos del 2011 en adelante. El crecimiento óptimo debe estar por los 7 puntos sobre la inflación.



• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

Fin del período de transición del SGP 2008-2009

Para mantener el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que eran transferidos en el 2001, de acuerdo con el párrafo transitorio 3 del artículo 357 de la CP, se calcula que el SGP deberá incrementarse al finalizar el período de transición, de 16,6 billones a 22, 5 billones de pesos de 2005.

Años	SGP
2008	16,6
2009	22,5
Incremento	5,9

*Cifras en billones de pesos de 2005

Fuente: Ministerio de Hacienda, DIAN, Cálculos FCM por Darío Restrepo, Federico Baquero, Erick Céspedes

Recursos requeridos para lograr coberturas universales educación

- La mayoría de 1,7 millones de niños permanecen por fuera del Sistema Educativo:
- Sisbenizados niveles I y II
- Rango de edad de 5 a 6 años
- Demanda educación preescolar
- Se ubican en zona rural
- Zona rural registra el doble de la inasistencia en zona urbana.

Fuente, Contraloría General

Recursos requeridos para lograr las coberturas universales educación

Esta población por atender tiene una estructura de costos alto que implica proyectar la asignación por alumno de las tipologías 6 o 7, para lograr coberturas universales y para garantizar la continuidad.

El Gobierno Nacional proyectó valor por niño a Promedio año \$836.156

La bolsa de educación se distribuye entre prestación del servicio (nómina) y calidad. En el 2004 de los 8,07 billones solo 0,3 billones se destinan a calidad, es decir menos del 5% se distribuye directamente a los municipios para atender un reto tan importante complejo y costoso como la calidad de la educación.

Según la Contraloría General, todos los años la participación para calidad ha estado alrededor del 5%

Recursos requeridos para lograr las coberturas universales educación

- Las Pruebas Saber demostraron debilidades en calidad. Matemáticas, lengua castellana, ciencias naturales y sociales tienen resultados muy bajos.
- Cerca del 60% de las entidades territoriales se encuentran por debajo del promedio nacional. Ello refleja que el aprendizaje de los niños y niñas continúa siendo muy diverso o heterogéneo
- Se debe ampliar el concepto de calidad y asignar mayores recursos para la infraestructura con laboratorios, bibliotecas y conectividad, dotación en textos y computadores, además del fortalecimiento de la capacidad pedagógica y las competencias de los docentes.
- ¿Se debe garantizar el bilingüismo en todas las instituciones educativas; Para lograrlo el DNP proyecta recursos por 553 mil millones todos los años para capacitación de docentes en inglés?

Recursos requeridos para lograr las coberturas universales educación

Solicitamos incremento de \$2 billones de pesos que permitan:

- Alcanzar coberturas universales al 2010,
- Resolver el problema de la cobertura neta en los primeros años que son los más importantes para mejorar resultados,
- Garantizar el mejoramiento de la calidad física y pedagógica para producir resultados óptimos en la evaluación de las competencias académicas.

Recursos requeridos para lograr las coberturas universales educación

Educación SGP	Billones
1.5 Millones de Niños	\$ 1,50
Transporte Escolar	\$ 0,30
Calidad Conectividad Internet Sistemas de Información	\$ 0,15
Total	\$ 1,95

Posición de los Departamentos frente al Proyecto de Acto Legislativo que modifica el Sistema General de Participaciones SGP¹



Los Gobernadores de los departamentos de Colombia fijamos en este documento nuestra posición en relación con la propuesta del Gobierno Nacional contenida en el proyecto de Acto Legislativo por el cual se pretende hacer permanente la transición planteada por el Acto Legislativo N° 01 de 2001, que cambió temporalmente el mecanismo de base para la liquidación de las participaciones de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación, pasando de una base fundamentada en el crecimiento anual de los ingresos corrientes a un crecimiento de tal participación con base en la inflación más un porcentaje entre el 2 y 2.5 entre el año 2001 y el 2008. En síntesis, la propuesta del Gobierno es que entre el 2009 y el 2010 el SGP crezca con fundamento en la inflación más tres punto cinco por ciento (3.5%) y a partir del año 2011 en la inflación más dos por ciento (2%).

El concepto de participaciones

Consideramos de gran utilidad hacerle claridad a la opinión pública, al Gobierno Nacional y al Congreso de la República acerca de que el SGP en Colombia no es un sistema de transferencias de la Nación como antitécnicamente se les ha venido llamando, pues no constituyen una dádiva ordinaria ni un giro con fines de financiamiento coyuntural de proyectos de inversión o complementos de funcionamiento señalado por el Congreso o el Gobierno a favor de los entes territoriales. El Sistema General de Participaciones es un sistema de compensación a través del cual el Constituyente ha querido conjurar los desequilibrios fiscales tanto verticales como horizontales que caracterizan la realidad nacional.

Los desequilibrios verticales se dan a partir de la forma como está distribuido el ingreso fiscal (torta tributaria) en los distintos niveles de gobierno. En Colombia la nación ha concentrado para sí las rentas tributarias de mayor eficiencia recaudatoria (IVA, Renta, Aranceles, Transacciones Financieras etc.) y ha monopolizado la explotación de bienes públicos para obtener importantes rentas contractuales, como es el caso de la órbita geoestacionaria. En cambio, las entidades territoriales han tenido que cargar con una serie de tributos molestos, de estructura antitécnica, sobre los vicios y de difícil recaudación. El desequilibrio que ello genera es tan profundo que de cada \$100 que el Estado recauda de fuente tributaria,

la Nación recauda \$81, los municipios \$12 y los departamentos solo \$7. Por esto surge la necesidad de que la Nación compense a las entidades territoriales y les proporcione un nivel adecuado de ingresos que apoye el desarrollo regional sostenible y en general permita que éstas puedan honrar sus competencias.

Los desequilibrios horizontales se originan en las profundas desigualdades y asimetrías entre las entidades territoriales en cuanto a su capacidad fiscal, entendida esta como la posibilidad que tiene el estado de recabar rentas del sector privado y trasladarlas al sector público. Nuestras entidades territoriales son distintas económicamente.

Es por ello que a todas no se les puede exigir el mismo Esfuerzo Fiscal entendido este como el nivel efectivo de la renta que a su vez conduce a que los miembros de una colectividad territorial estén en posibilidad de consumir mayor cantidad de bienes públicos o hacer un mayor esfuerzo contributivo. Por supuesto, esas desigualdades implican que no todas las entidades territoriales estén en posibilidad de asignar un nivel adecuado de gasto público para satisfacer las necesidades de servicios que demandan sus comunidades. Como consecuencia de todo lo anterior, los entes territoriales con menor capacidad fiscal no están en posibilidad de suministrar ni siquiera niveles estandarizados de servicios básicos.

Esos desequilibrios horizontales que conducen a una desigual capacidad fiscal, a la imposibilidad en casos de hacer esfuerzo fiscal, a la no asignación del gasto público necesario para satisfacer necesidades básicas y a la casi imposibilidad en ciertas situaciones de lograr un nivel básico de servicios necesarios, solo pueden ser conjurados a través de un fuerte sistema de compensación territorial que consulte criterios de equidad.

Por ello, el Constituyente del 91 en el Artículo 287 de la Carta Política estableció como derecho de las entidades territoriales "el de participar en las rentas nacionales", en perfecta consonancia con el artículo 1° de la Misma Obra, que define a Colombia como "un estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales... .." (Resaltados fuera de texto).

¹ Aprobada por unanimidad por los señores gobernadores, en la reunión Extraordinaria, celebrada el 13 de septiembre de 2006. Documento presentado en el Foro Social y Político, organizado por FECODE, Bogotá, D.C., Octubre 26 de 2006

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

El constituyente del año 1991 dotó entonces a las entidades territoriales de autonomía en el marco de un País descentralizado en cuanto al ejercicio de las competencias del Estado y la asignación y aplicación del gasto público y consciente del desequilibrio fiscal vertical obligó a la Nación a ceder una porción de sus rentas Arts. 356 y 357 de la CP). En síntesis, las competencias descentralizadas se tienen que financiar con las participaciones de las entidades territoriales en los ingresos de la Nación complementadas con los recursos que estas gestionan directamente.

Lo que se percibe con claridad es que la recentralización implícita en decisiones como las contenidas en Acto legislativo 01 de 2001 y la Perpetuación de su vigencia planteada por la propuesta de este Gobierno, contrasta con el modelo descentralista y de autonomías territoriales definido por el constituyente del 91.

Impacto del Acto Legislativo 01 de 2001

Como se aprecia en el cuadro 1, donde se comparan las participaciones territoriales con los Ingresos Corrientes de la Nación, desde 2001 se viene presentando una disminución

sostenida en dicha participación, debido a que tal como el Acto Legislativo dispuso, mientras el Sistema General de Participaciones aumentó en el período 2002-2006 cuarenta punto tres por ciento (40.3%), los ICN se incrementaron sesenta y ocho punto uno por ciento (68.1%), lo cual significa una pérdida progresiva que continuará hasta 2008, ya que tal como las cifras contenidas en el Marco fiscal de Mediano Plazo indican, mientras el SGP habrá crecido cincuenta y ocho punto cuatro por ciento (58.4%) en el periodo 2002-2008, los ICN lo harán hasta un nivel de noventa y uno punto cuatro por ciento (91.4%) en el mismo período.

Lo anterior es reflejo de la inequidad en la participación de los entes territoriales con respecto al Gobierno Nacional Central en el buen desempeño de la economía durante el período, para lo cual basta revisar las transferencias territoriales y su significancia dentro de los ingresos totales, en el cuadro 2, allí se demuestra la pérdida que asumen las entidades territoriales por cuenta de depender de un incremento en términos reales muy inferior al crecimiento de la economía, situación que se replicará con mayor intensidad de continuar aplicando la regla de incremento propuesta por el DNP.

CUADRO No. 1

Participación de las transferencias territoriales en los ingresos corrientes de la Nación¹*Miles de millones*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ingresos Corrientes de la Nación ²	21.052	25.485	27.552	31.735	37.052	42.606	46.316	49.082	52.743
Transferencias territoriales	8.679	10.962	11.159	12.536	13.592	14.622	15.657	16.675	17.675
% Transferencias / Ingresos Corrientes	41,2%	43,0%	40,5%	39,5%	36,7%	34,3%	33,8%	34,0%	33,5%

1 Ingresos corrientes sin los descuentos respectivos para el cálculo de las transferencias

2 Ingresos recaudados: en 2006 es la programación definitiva a mayo; 2007 y 2008 son tomados del Marco Fiscal de Mediano Plazo

Fuente: CGR, Presupuesto General de la Nación; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo

CUADRO No. 2

Participación de las transferencias territoriales en los ingresos totales de la Nación¹*Miles de millones*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ingresos Totales ²	24.879	28.919	31.337	35.459	40.800	46.449	50.436	53.742	58.085
Transferencias territoriales	8.679	10.962	11.159	12.536	13.592	14.622	15.657	16.675	17.675
% Transferencias / Ingresos Corrientes	34,9%	37,9%	35,6%	35,4%	33,3%	31,5%	31,0%	31,0%	30,4%

1 Ingresos totales más los ingresos de capital menos los recursos del crédito interno y externo, venta de activos, traslado del Banco de la República

2 Ingresos recaudados: en 2006 es la programación definitiva a mayo; 2007 y 2008 son tomados del Marco Fiscal de Mediano Plazo

Fuente: CGR, Presupuesto General de la Nación; Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Marco Fiscal de Mediano Plazo

Las cifras muestran que la reforma constitucional de 2001 le permitió al Gobierno Nacional Central un menor gasto por concepto de transferencias, por un total de \$11 billones en pesos de 2005 para el período que va de 2002 a 2005, distribuido sectorialmente en \$6.4 billones para educación, \$2.5 billones para salud y \$1.97 billones para otras asignaciones (libre inversión, indígenas y Fonpet), lo cual quiere decir que el beneficio fiscal que obtuvo el GNC implicó una menor transferencia para la financiación de servicios sociales con impactos en las coberturas de educación y salud.

Cuadro 3

Evolución de las transferencias observada y proyección bajo ley 60 de 1993 (Miles de millones, pesos de 2005)

Año	Transferencias Valor observado	Proyección Transferencias bajo Ley 60	Diferencia Ley 60 - Observado
2002	13.145	14.336	1.191
2003	13.867	15.610	1.743
2004	14.251	17.516	3.265
2005	14.622	19.394	4.772

Menor erogación fiscal generada por la aplicación del Acto Legislativo 01/01 10.971

Fuente: Confis - cálculos y proyecciones CGR - CDEFP

En efecto, en relación con la educación básica, el menor gasto que se generó por la reforma en el régimen de las Transferencias hubiese alcanzado para que la cobertura del sector oficial pasara de 73.4% en 2003 a 90.6% en 2005. Así mismo, el menor gasto en salud fue de \$2.5 billones de pesos de 2005, con los cuales se hubiera podido incrementar la cobertura en más de 5 millones de afiliados plenos al régimen subsidiado².

Como si lo anterior no fuera poco, una proyección de la menor erogación por concepto de transferencias para el período 2006-2008 incrementa la pérdida de los departamentos y municipios, ya que la misma alcanza los \$16.9 billones de pesos de 2005, para un gran total de \$27.9 billones en pesos de 2005, hasta el final del período de transición.

Cuadro 4

Evolución de las transferencias observada y proyección bajo Ley 60 de 1993 (Miles de millones de pesos de 2005)

Año	Transferencias Valor observado	Proyección Transferencias bajo Ley 60	Diferencia Ley 60 Observado
2006	15.055	21.477	6.422
2007	15.576	20.678	5.102
2008	15.952	21.374	5.422

Menor erogación fiscal generada por la aplicación del Acto Legislativo 01/01 16.946

Fuente: Confis - cálculos y proyecciones CGR - CDEFP

Simulación sobre el impacto de la propuesta del Gobierno

Esta simulación no es otra diferente a la de aplicar el Acto Legislativo tal como se había previsto y al finalizar el período de transición, se realiza el ajuste determinado en el parágrafo 3 del artículo 3 del mismo, es decir, las transferencias dependen del crecimiento de los ICN, empezando en un nivel de participación dentro de los mismos de por lo menos 43%, tal como era en 2001, comparado con la propuesta del Gobierno de incrementar los recursos un 3.5% anual real.

De esta manera, los crecimientos de las transferencias en términos reales arrojarían una diferencia sustancial con respecto a las que rigen sin modificación de la constitución, siguiendo las pautas establecidas en el Acto Legislativo:

Cuadro 5

Crecimiento de transferencias de 3,5 en términos reales a partir de 2009 comparado con Acto Legislativo.

(Miles de millones)

Año	Valor Transferencias según propuesta Gobierno	Valor Transferencias sin modificación	Diferencia que pierden los entes territoriales
2009	16.494	19.933	3.439
2010	17.055	20.704	3.649
2011	17.634	21.505	3.871
2012	18.233	22.337	4.104
2013	18.853	23.201	4.348
2014	19.494	24.099	4.605
2015	20.156	25.032	4.876
2016	20.841	26.001	5.160
2017	21.549	27.007	5.458
2018	22.281	28.053	5.772

Total diferencia periodo 2009-2019 51.382

Fuente: Informe Social CGR.

Entre 2008 y 2019 los entes territoriales dejarían de recibir por lo menos 51 billones de pesos (solo en términos constantes 2005!).

Lo anterior representa una pérdida para los entes territoriales, ya que si las transferencias crecen solo el IPC más 3,5%, a diferencia de las reglas previstas en la Constitución sobre transferencias a partir de 2008, en las que el crecimiento real de estas, teniendo en cuenta los Ingresos Corrientes de la Nación, sería hasta de un 7%, con la nueva propuesta el crecimiento real sería solo del 3,5% anual.

Más grave aún, si se desliga la distribución de las transferencias como un porcentaje de los ICN, los entes territoriales no se beneficiarían de los mayores recaudos por reformas tri-

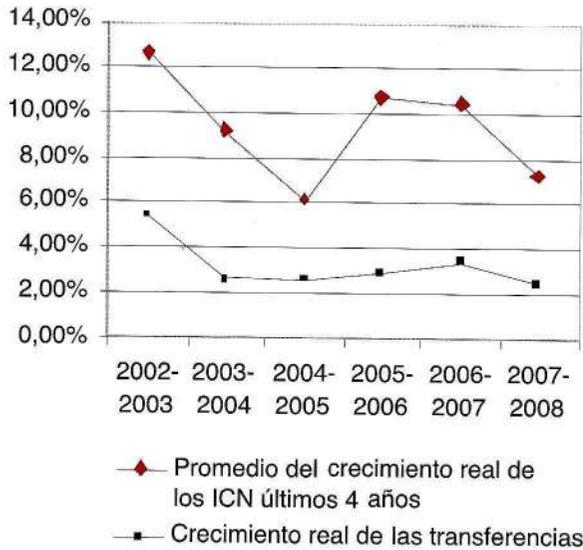
² Cálculos realizados por la Contraloría General de la Nación, tomando como supuestos para las proyecciones de coberturas en educación los costos efectivos de los alumnos del sector oficial y que la población matriculada en el sector no oficial se mantiene constante para cada año de análisis. Así mismo, la evolución de la cobertura en salud se realiza suponiendo agotadas las demás fuentes de financiación y aplicando la UPC subsidiada y contributiva vigente en 2005 y la UPC parcial se calcula como el 40% de la subsidiada.

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

butarias o por el crecimiento de la economía, esto se demuestra al observar el comportamiento de los Ingresos Corrientes de la Nación desde 2002 hasta 2008:

Como porcentaje de los ICN, las transferencias se disminuirían paulatinamente hasta llegar a niveles del 33.3% en el 2015. Recordemos que la voluntad de Constituyente en 2001 era que las transferencias representaran el 46.5% de los ICN a partir de 2002 y esto no será posible de continuar la brecha de crecimiento entre ICN y transferencias territoriales, tal como sucedió en el período 2002-2008:

GRAFICO No. 1
Comparación de crecimientos de los ICN
y las transferencias 2002-2008



Conclusiones

- A partir de la expedición de las leyes 358 de 1997, 550 de 1999 y 617 de 2000, las entidades territoriales han realizado un importante esfuerzo para sanear sus finanzas que se ha traducido en un recorte sustancial del gasto corriente y un significativo aumento de los ingresos corrientes de libre destinación, al punto de que dichas entidades han pasado de manejar déficit presupuestales cercanos a los 7 billones de pesos, a mostrar superávit presupuestal cercano a los 10 billones de pesos en el consolidado, con lo cual el esfuerzo de las entidades territoriales se ha convertido en un fuerte apoyo de la estabilidad macroeconómica del Estado.

A lo anterior se agrega que alrededor del 57% de los recursos el Fondo Nacional de Regalías destinados a ahorro forzoso en el FONPET, se han venido invirtiendo en TES, así como los demás recursos del FONPET, además, una alta proporción de los recursos del FOSYGA con vocación para

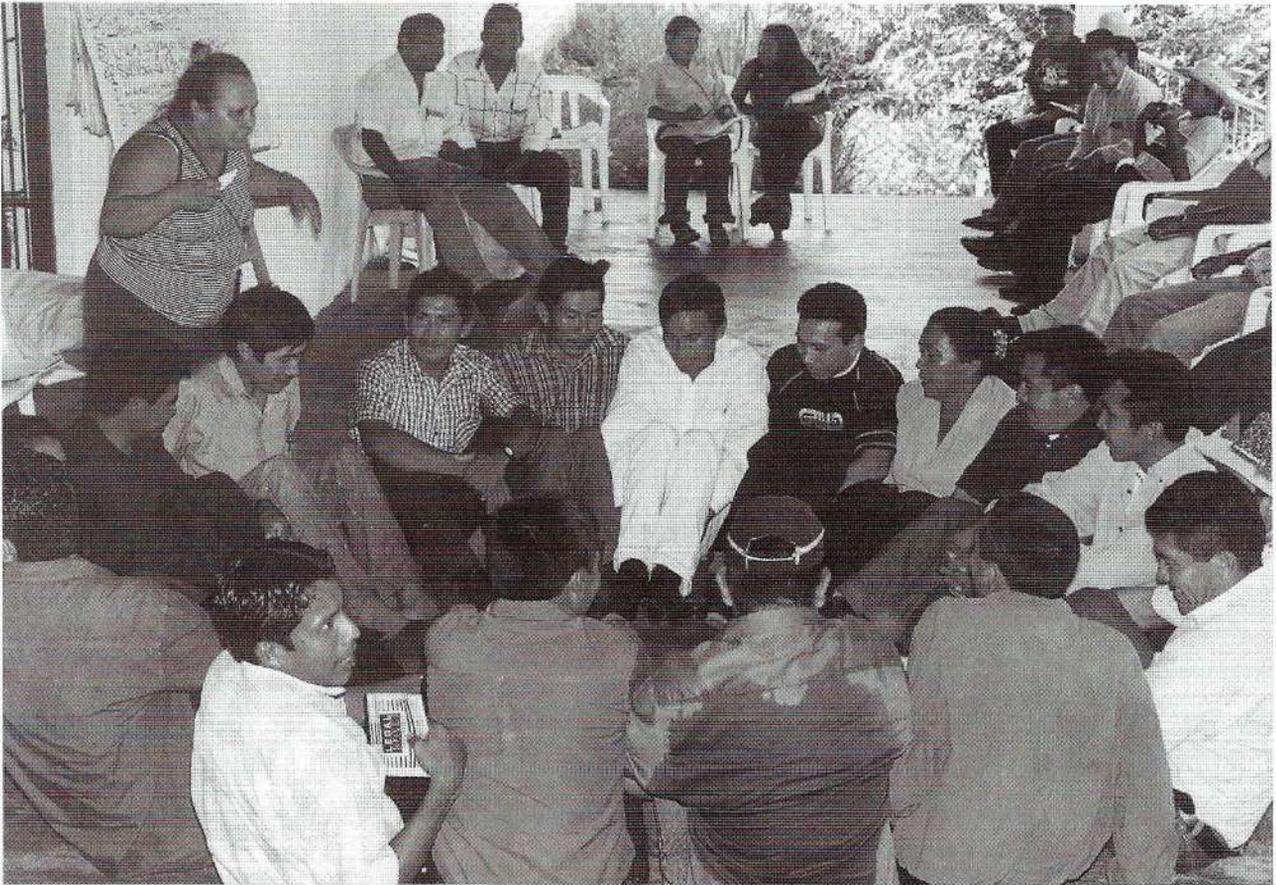
inversión territorial en salud, se mantienen congelados en los mismos Títulos de Deuda Pública. No tiene entonces ninguna explicación que, mientras las entidades territoriales se han convertido en unos importantes socios para la Nación en el objetivo de la estabilidad macroeconómica, la Nación las rechace como socias en el beneficio de obtener una mayor participación en los ingresos corrientes como fruto de la expectativa de un mayor crecimiento económico en los próximos años. Peor aún, castigándolas por haber tenido un excelente comportamiento fiscal.

- Los mandatarios departamentales no podemos caer en la irresponsabilidad de permitir que la asignación del gasto público recurrente en los distintos sectores de inversión social regional, se siga midiendo con fundamento en una fotografía tomada en dichos sectores en el año 2000, sobre todo cuando tenemos claro que dichas necesidades han venido creciendo sin que con los niveles actuales de las participaciones tengamos posibilidad de ampliar las coberturas y mejorar la calidad de los servicios prioritarios. Tampoco podemos caer irresponsablemente en el juego de permitir la centralización de los recursos y la recentralización del gasto para después entrar en la mendicidad por la financiación de nuestras competencias constitucionales y legales.

- No existe evidencia empírica acerca de que los mayores ingresos de la Nación como consecuencia de la aplicación del Acto Legislativo N° 1 de 2001, hubiesen ocasionado una disminución del déficit fiscal de este nivel de gobierno, ni tampoco de que con tal decisión hubiese disminuido o mejorado el perfil de la deuda pública o descendido los altos niveles del gasto corriente de la Nación. Las evidencias muestran todo lo contrario. Creemos que es inaplazable que, así como lo han hecho las entidades territoriales, la Nación se obligue al sometimiento de un plan serio de ajuste a sus finanzas que le permita recobrar su viabilidad fiscal y financiera.

- Por todo lo anterior y dadas las condiciones actuales, los Gobernadores recomendamos y en nombre de nuestras comunidades, le solicitamos al Honorable Congreso de la República no prorrogar ni mucho menos hacer permanente la transición planteada por el Acto Legislativo 01 de 2001. Como consecuencia, a partir del año 2009 los recursos del SGP deben volver a crecer con base en el crecimiento de los ingresos corrientes de la Nación, ello con el fin de que no se siga sacrificando la inversión regional y, por el contrario:

- Le Solicitamos muy comedidamente al Honorable Congreso de la República que, haciendo uso de la facultad que le otorga el Parágrafo transitorio 3° del Artículo 357 de la C.P., restablezca el nivel de las participaciones que las entidades territoriales tenían en el año 2001, gradualmente en un término que no supere los tres (3) años contados a partir del año 2009.



Propuesta del Partido Liberal Colombiano¹

“Por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política”

El Congreso de Colombia Decreta:

Artículo 1º. El artículo 356 de la Constitución Política, quedarán así:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de éstos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Los Distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos para efectos de la distribución del Sistema General de Participaciones que establezca la Ley.

Para estos efectos, serán beneficiarias las entidades territoriales indígenas, una vez constituidas. Así mismo, la ley establecerá como beneficiarios a los resguardos indígenas, siempre y cuando estos no se hayan constituido en entidad territorial indígena.

¹ Presentada en el Foro Social y Político, Fecode, Bogotá, D.C. Octubre de 2006

• FORO SOCIAL Y POLÍTICO •

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, de acuerdo con las prioridades establecidas en los Planes de Desarrollo.

Teniendo en cuenta los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad, la ley señalará los casos en los cuales la Nación podrá concurrir a la financiación de los gastos en los servicios que sean señalados por la ley como de competencia de los Departamentos, Distritos y Municipios. En estos casos la Nación deberá girar directamente los recursos a las entidades territoriales, para que dichas entidades los ejecuten.

La ley reglamentará los criterios de distribución del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos, y Municipios, de acuerdo con las competencias que le asigne a cada una de estas entidades, buscando disminuir la brechas regionales y estableciendo criterios de eficiencia y eficacia para la asignación de los recursos en el interior de cada entidad territorial.

No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas.

Artículo 2º. el artículo 357 de la Constitución Política, quedará así:

El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los Ingresos Corrientes de la Nación durante los cinco (5) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estados de excepción, salvo que el Congreso, durante el año siguiente les otorgue el carácter permanente. Sin embargo, el Congreso mediante ley con aprobación de mayoría absoluta, podrá en caso de crisis fiscal de magnitud que lo amerite, suspender o limitar el crecimiento de las participaciones hasta por tres años, caso en el cual la Nación sólo podrá utilizar los recursos así conseguidos a atacar las causas del déficit, sin que pueda ser utilizado dicho ahorro en nuevo gasto nacional.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, un porcentaje equivalente al que les autorizó el Acto Legislativo No. 1 de 2001, calculado sobre las bases de la nueva ley de distribución de recursos.

Artículo 3º. El presente Acto Legislativo rige a partir del 1 de enero de 2009.

Parágrafo. La base inicial de liquidación deberá ser el monto correspondiente a la liquidación de los recursos para la vigencia presupuestal del 2009 de conformidad con lo establecido en el acto legislativo 1 de 2001.

Justificación de la propuesta

Aunque el presente documento constituye en su totalidad la justificación de la modificación al Proyecto de Acto Legislativo No. 11 de 2006, a continuación se presentan los principales aportes del proyecto.

Mantiene unidas las participaciones con los ingresos corrientes, pero ponderado por el promedio del crecimiento de los últimos 5 años incluida la estimación del presupuesto. Se incrementa en un año para atenuar tanto la tasa de crecimiento como de decrecimiento en caso que se presente, haciendo que obtengan los beneficios del crecimiento y paguen los costos de las recesiones pero a un ritmo más moderado, evitando los choques fuertes.

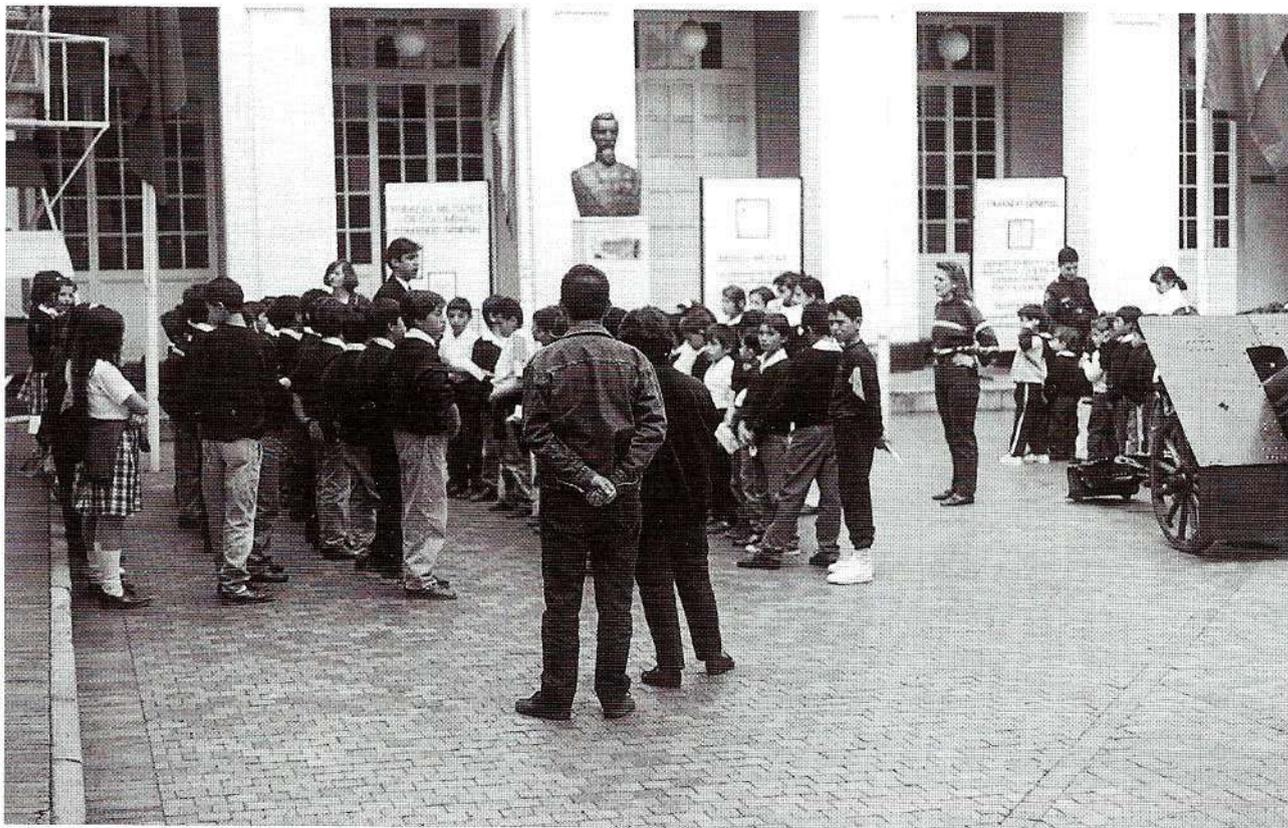
Se desmonta el esquema de delegación sectorial y se retoma la descentralización territorial, devolviendo a las entidades territoriales instrumentos para el manejo y control de los costos en la prestación de servicios, aunque en la nueva ley de distribución de competencias se deberá establecer incentivos y controles para el aumento de coberturas en la prestación de los servicios.

Se deja a la ley la competencia para definir destinaciones específicas de las participaciones, que deberán ser evaluadas frente a los planes de desarrollo.

Se impide la centralización del Gasto Territorial. El compromiso es ahondar en el proceso de descentralización.

Se deja abierta al Congreso la posibilidad para que en circunstancias de grave recesión limite el crecimiento de las participaciones para afrontar la situación y al mismo tiempo se limita al Gobierno Nacional, para que no pueda usar inadecuadamente este instrumento.

Se mantiene la posibilidad de que los municipios pequeños sigan utilizando el mismo nivel en términos constantes de recursos de libre destinación, para cubrir cuando ello es necesario los costos de la administración municipal, dado que la ausencia de estos recursos se convierte en causa y efecto de su bajo nivel de ingresos.



Normas y límites: el papel de los padres y maestros

Leonardo Aja Eslava¹

En días recientes, decía en el escenario de un congreso: *"Por favor, aquellos hombres que deseen incursionar en el campo de los delitos sexuales, les recomiendo que se tomen el trabajo de mutilar y ultrajar por lo menos a diez mujeres. Lo peor que les puede suceder es que les den 12 años de cárcel y si poseen un buen abogado, de pronto hasta los excarcelan. Pero eso sí, no vayan a ser tan tontos de hacerse meter 4 años en prisión por cogerle las nalgas a una desconocida en la calle"*. No sobra decir, sólo hasta ese momento el público salió de su estado de estupefacción y entendió la intención de mi "sugerencia". Yo hacía referencia a la desproporción entre las faltas y los castigos. ¿Si desde la estructura del Estado se está faltando a ese principio básico y elemental en el manejo de normas y límites, qué más podrá estar sucediendo de allí hacia abajo?

La Primera Regla

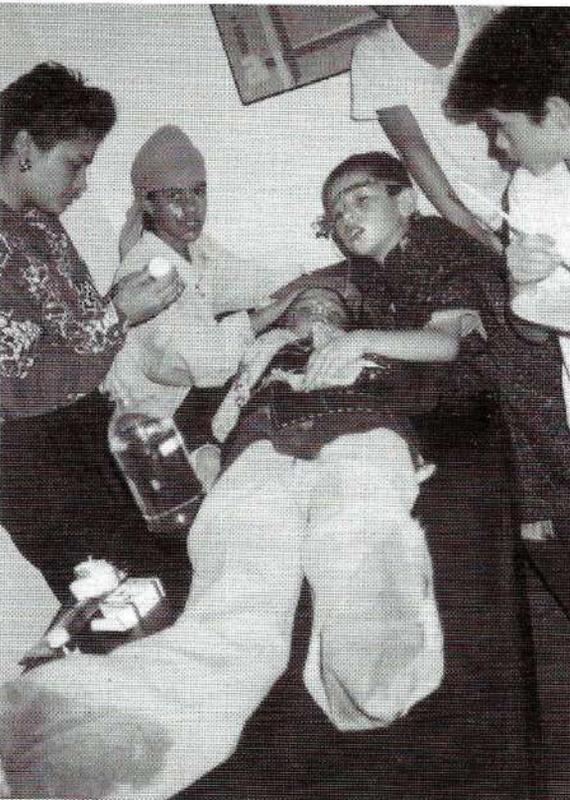
La primera regla es: Conoce las reglas. Elemental, pero por lo mismo elemental, pareciera que muchas personas desco-

nocen este aforismo. Me causa mucha gracia como en la actualidad algunos padres de familia son instruidos en el manual de convivencia del colegio en donde estudia su hijo, por un abogado. El abogado que han contratado para instaurar una tutela, se sienta con el padre, lee el manual de convivencias y le afirma: *"De acuerdo a lo que dice acá, el colegio procedió correctamente y usted tácitamente estaba de acuerdo con esto al firmar la matrícula de su hijo. La tutela que vamos a colocar es improcedente"*.

Sin embargo, el padre se encuentra supremamente disgustado con el colegio, porque a su juicio sancionó injustamente a su hijo. ¿Si yo no conozco las reglas, normas y límites existentes en cualquier contexto, cómo voy a reclamar? Y, ¿qué voy a reclamar? Desconocer las reglas, puede ser altamente perjudicial para cualquiera. Cometer una falta y argüir que se desconocía la regla sobre esa falta, no me excluye de hacerme acreedor a una sanción. Bien lo decía mi abuela *"El que inocentemente peca, inocentemente se condena"*. De allí que, no importa en que escenario, contexto, cultura o institución

¹ Psicólogo, U., de los Andes, Bogotá, D.C. Experto en Drogadependencias. Terapeuta particular, investigador y consultor educativo en el campo de la prevención del riesgo de suicidio y el consumo de sustancias. Miembro de la Liga Colombiana por la Vida contra el Suicidio. Correo electrónico: leoja@gmail.com

• REFLEXIONES PEDAGÓGICAS •



nos vayamos a mover, lo primero es conocer las reglas allí existentes. No hacerlo, nos coloca de entrada en una posición desventajosa.

¿Para qué sirven las reglas?

Las reglas son útiles para muchas cosas, pero voy a mencionar simplemente algunos de los elementos básicos que le dan sentido a las reglas. Primero que todo, las reglas sirven para regular la conducta de los sujetos dentro de unos límites adaptativos para el y su grupo. El criterio más básico de adaptación es la sobrevivencia misma. ¿Qué le sucede a un lobo que no reconoce la autoridad del macho Alfa del grupo? ¡Mal que le va! O, que le sucede a un cachorro de león que no sigue la regla de esconderse en ciertos momentos claves de la caza: se pierde la presa y siente hambre. Los animales parecieran que entienden muy bien esos principios, la gran duda es si nosotros, seres humanos, supuestamente la especie más evolucionada, tenemos esa misma claridad.

Las reglas sirven también para anticiparse al peligro y para aprovechar oportunidades.³ Los animales aprenden a reconocer las épocas de sequía de la temporada de lluvias, para saber cuando deben migrar y cuando deben permanecer en un lugar. Si lo examinamos desde el punto de vista biológico, parece ser claro el papel de la reglas. ¿Lo es de la misma manera desde la perspectiva de las ciencias sociales? Permítanme tener una duda un tanto atrevida al respecto. Ya veremos el por qué de mi duda.

Reglas y educación

Podemos tener en claro las siguientes dos ideas:

- Una educación extremadamente rígida e intransigente produce individuo temerosos, sumisos, poco creativos y con una baja capacidad de adaptarse a cambios e innovaciones. Recordemos que el *cambio* es una *constante* en la vida.
- Una educación demasiado relajada produce individuos irresponsables, negligentes, poco productivos y hasta peligrosos para si mismos y los demás.

Estos representan los dos extremos dentro de un mismo continuo. Si la época victoriana, momento en el que Sigmund Freud vivió y desarrolló toda su teoría del psicoanálisis, fue una época de una terrible represión moral y sexual, medio siglo después, los años 1960 significaron la época de la droga, el sexo y el rock and roll. Un giro de 180°. Lo que estamos viviendo hoy por hoy, sigue siendo una extensión de aquello que se inició con el movimiento de los Híppies, el feminismo y el post-modernismo.

Efectivamente las cosas han cambiado: ahora se vislumbran situaciones peores. Se creyó ingenuamente que educar en la libertad era permitir que los chicos hicieran lo que bien les diera el deseo. Por otro lado, si la mujer antes de la liberación femeni-

2 Dröscher, Vítus B. *Sobrevivir*, Bogotá, D.C., Editorial Planeta 1988
3 Dröscher, V. *op. Cit*

na estaba en una situación de sometimiento, lo que cambió es que ahora ya no solo está subyugada por el esposo, sino también por el jefe. En teoría, adquirió control sobre su propia fertilidad, pero el precio que ha tenido que pagar por eso es el aumento de los divorcios y de las llamadas familias monoparentales. No sobra aclarar que el drama de la mujer es mucho más complicado de lo que aquí aparece como tan simple. El espacio acosa.

Si entramos a mirar el legado post-moderno sobre la moral, se destaca que ahora muchas cosas son relativas y dependen de la circunstancias. El caso más patético, se observa en los Estados Unidos (amantes acérrimos de la libertad, vaya Dios a saber si también de la responsabilidad), en donde los padres se ven limitados a corregir a sus hijos bajo el riesgo de ser demandados por ellos, o también en donde muchas personas justifican muchas de sus conductas nocivas para otros con el pretexto de la "enfermedad mental". En Colombia, ya estamos empezando a tener algunos rasgos de dicha tendencia: estamos volviendo legal lo que no podemos manejar.

La dificultad actual para referirse a las normas, es que automáticamente se piensa en discursos políticos e ideológicos, más aun en el terreno de la educación. Con este gobierno, sin este gobierno o a pesar de este gobierno, debemos tener presentes las normas en la educación. Cuando digo que las debemos tener presentes, es porque en la actualidad estamos viviendo más la laxitud que la rigidez.

Examinemos pues algunas guías y orientaciones para poder saber cómo manejarnos con los niños y jóvenes.

El ideal para muchos padres, es que sus hijos obedezcan siguiendo cuatro elementos fundamentales:

1. Obediencia inmediata: es decir, que cuando la orden se imparte, se ejecuta inmediatamente, no dentro de un rato, o el muy conocido "ya voy".
2. Obediencia completa: es decir, que la instrucción se ejecutó en su totalidad y no parcialmente. No sirve que el joven medio tienda la cama, medio haga la tarea, medio arregle el cuarto.
3. Obediencia sin desaffo: es decir, que se ejecuta la orden y se ve que se hace sin ningún tipo de retaliación por parte del niño o el joven.
4. Obediencia sin enfado: es decir, que se realiza lo ordenado sin quejumbres lastimeras por parte del ejecutante⁴

Lo anterior suena muy interesante. Para quienes son padres, que sus hijos obedezcan de esta manera suena imposible, pero es perfectamente posible.

Algunos principios que deberían tener en cuenta los padres y maestros en el momento de ejercer autoridad:

•
Nunca rogarle a un niño

•
Jamás un padre debe desautorizar a otro

•
Lo que se promete se cumple

•
Debe existir proporcionalidad entre premios y castigos

•
Consistencia en el mantenimiento de las normas y los límites

•
Al corregir a nuestros hijos, señalarle su conducta inadecuada y no colocarlo a él como persona inadecuada

•
Veamos algunos principios que deberían tener en cuenta los padres y los maestros en el momento de ejercer autoridad.

1. **Nunca rogarle a un niño:** Vamos a darle la vuelta al asunto de otra forma. ¿Acaso su jefe le ruega a usted que haga lo que tiene que hacer? Muchas veces su jefe ni siquiera le dice que hacer. Usted sabe qué hacer. ¿Qué sucede si no le hace caso al jefe? Averíguelo por usted mismo y nos comparte la experiencia. Previamente claro está, debe comprar suficiente papel Kimberly y un cartucho de tinta. Sabrá para qué son. Si esto es así en el mundo de los adultos, ¿Por qué razón los adultos les estamos rogando a los niños y jóvenes que hagan lo que se supone deben hacer? Cada vez que le rogamos a un niño, nosotros mismos estamos autodesautorizándonos.
2. **Jamás un padre debe desautorizar a otro:** este es quizás uno de los errores más frecuentes y que conlleva unas consecuencias muy lamentables. Nadie pretende que papá y mamá canten siempre la misma canción y al mismo ritmo. Que papá y mamá tengan criterios diferentes, puede ser admisible, solo dentro de la alcoba nupcial.

⁴ Hamilton, Lisa, Sánchez, Gabriel. *Formando Nuestros Hijos como Dios Quiere*, Bogotá, D.C. Iglesia Cristiana Confraternidad Unicentro, 2003

• REFLEXIONES PEDAGÓGICAS •

Ante los hijos, ellos deben percibir un solo bloque de autoridad y solamente uno. Esta pregunta me la han hecho muchas veces en la consulta los padres: "¿Pero si mi marido piensa una cosa y yo otra, cómo actuar ante los hijos?" Sencillo: cuando se llega a una situación de no acuerdo, se debe optar por alguna de las dos opciones, la de él o la de ella, pero los dos deben respaldar la decisión, así alguno se encuentre en desacuerdo. En esta oportunidad optamos por la decisión de ella.

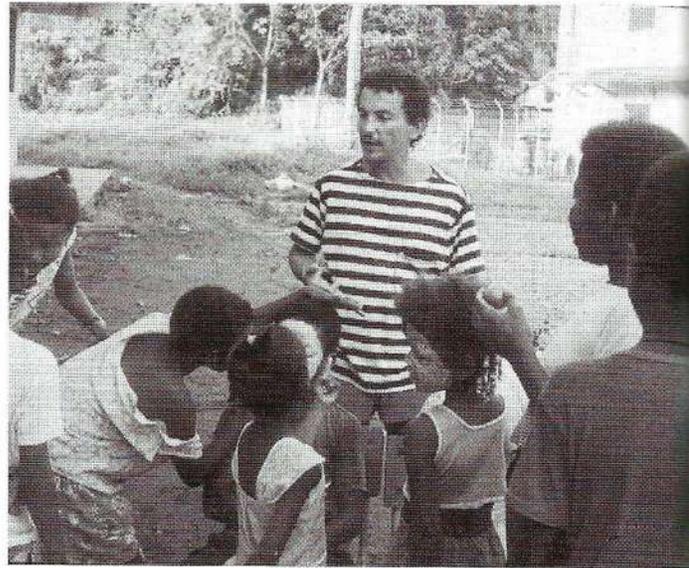
Para la siguiente vez que se presente el desacuerdo radical, la situación ya esta resuelta, se opta por la opción de él. Una tú, otra yo. Ante los hijos, solo debe haber una sola decisión y el padre que está en desacuerdo no puede, ni por equivocación dejar entrever su molestia. Si por casualidad uno de sus hijos le pide permiso a usted y luego va a donde su pareja a pedir el mismo permiso, ya sabe que pudo hacer pasado antes.

3. **Lo que se promete se cumple:** bien sea un premio o un castigo, aquello que se promete se cumple. No hacerlo, lo único que genera es nuevamente una autodesautorización. Este punto no lo desarrollaré porque se complementa con el que sigue.⁵
4. **Debe existir proporcionalidad entre premios y castigos:** A propósito de éste punto es la alusión sobre los delitos sexuales al inicio del artículo. "Pasó el año después de haberte estado tres bimestres con más de tres materias perdidas, viaje a Disneylandia, mala cosa". "Rompiste un vaso accidentalmente a la hora del almuerzo": tres correazos, mala cosa.

Estuvo entrenando disciplinadamente durante tres meses para presentar su examen en la escuela de música, absteniéndose de TV, Internet, salir a fiestas y demás, de una invitación a cine, mala cosa. Estrelló el carro de la casa, dos semanas sin televisión, mala cosa.

Cuando prometemos un premio o un castigo, debemos cumplirlo, pero antes debemos asegurarnos que el premio o castigo sea proporcional a la falta o al logro de lo que ha hecho nuestro hijo. La desproporcionalidad entre permiso y castigo solo les deja a los chicos la sensación de que en la vida todo es un azar, que las cosas pueden ser muy injustas o crear desconcierto porque no se tiene claro de por qué se merece tanto.

5. **Consistencia en el mantenimiento de las normas y los límites:** ejercer autoridad no es cuestión de hacerlo en momentos de crisis o cuando las cosas no están marchando bien. Es algo que se debe mantener todo el tiempo.



De nada sirve que representemos el papel de exigentes y estrictos una temporada si al cabo de un tiempo nuevamente asumimos una posición relajada, condescendiente y permisiva.⁶

6. **Al corregir a nuestros hijos, señalarle su conducta inadecuada ("no me gusta que mientas") y no colocarlo a él como persona inadecuada ("eres un mentiroso"):** éste es quizás uno de los principios más difíciles y complicados de convertir en hábito, pero igual hay que hacerlo. No es simplemente como muchos creen, un mero juego lingüístico. Al señalarle a una persona que es mentirosa y exigirle un cambio, la exigencia que estamos haciendo se centra sobre su ser.

Cambiar el ser, es una cosa muy complicada, si no, ¡preguntémosle a un monje budista! Cambiar una conducta (digo mentiras) es algo mucho más accesible y que es percibido como más fácil y alcanzable para lograr.

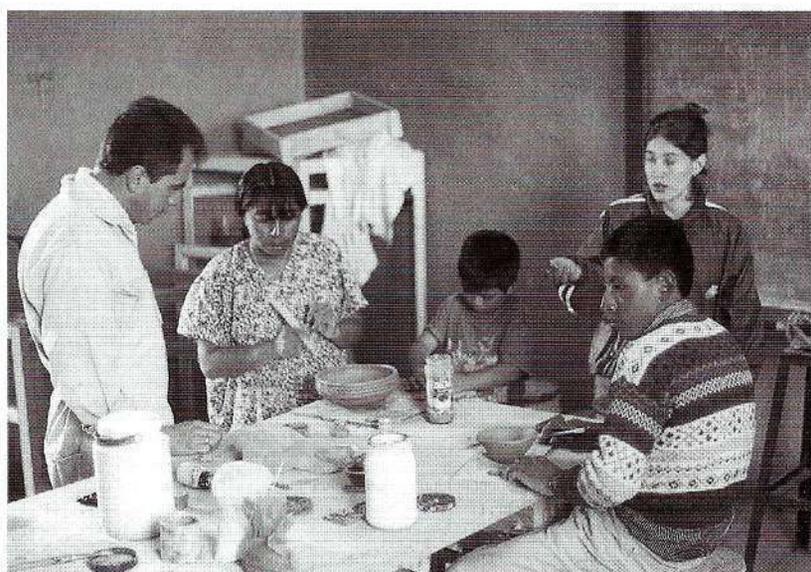
Cuando se asume la posición del cambio a partir del ser, una sola vez que la persona incurra en la conducta inadecuada, automáticamente lo ubica "soy mentiroso" y todos los avances que ha tenido hasta el momento parecerán infructuosos, cambiar se volverá una labor realmente titánica.

En su lugar, incurrir una vez nuevamente en la conducta inadecuada, es precisamente eso, una vez que incurrió en la falla y eso no desmotiva a mantenerse en el cambio. Recordemos que no es suficiente señalar cual es el mal comportamiento sino que también demos indicar cual es la conducta acertada.

⁵ Stoppa, Patricia. *Una Guía para Padres: Enseñando a Crecer, Minnesota, Universidad de Minnesota. EUA, 2002*

⁶ Becoña Iglesias, Elisardo, *Bases Científicas de la Prevención de Las Drogodependencias, Madrid, España, Ministerio del Interior, 2002*

⁷ *Terrorista por aquello de que mencionaré las lamentables consecuencias de no hacerlo, es decir, estoy creando la intimidación con el miedo. Desafortunadamente funciona muy bien.*



¿Qué sucede si no seguimos reglas o no las sabemos impartir?

Estoy seguro que para muchas personas, pueden parecer exageradas estas medidas. Asumamos una posición abiertamente terrorista⁷ y mostremos que probablemente suceda si no somos claros en el manejo de normas y límites.

Son muy amplias las investigaciones sobre los factores de riesgo para el consumo de sustancias psicoactivas. Dentro de los factores más mencionados a nivel familiar y escolar, se encuentra la falta de claridad en el manejo de las normas, la desautorización los mensajes abiertamente inconsistentes y la desintegración familiar entre otros⁸. En las fases de recuperación de personas con dificultades de consumo, uno de los objetivos terapéuticos más importantes es que en el hogar se regularice el manejo de las normas y los límites por parte de los padres.

El inadecuado manejo de normas y límites puede tener también algún grado de relación con los trastornos depresivos ¿Suena extraño? La desesperanza aprendida es un extremo, al igual que la llamada neurosis experimental: cuando la norma a discriminar es tan fina que el sujeto no logra hacer correctamente la distinción: Educación inflexible e intransigente. En el otro extremo, tenemos las condiciones de extrema facilidad y poca exigencia, que le niegan la posibilidad al sujeto de poder desarrollar verdaderamente todo su potencial, de tal forma que cuando tiene que asumir retos reales, está absolutamente desvalido para dar la batalla. La famosa segunda oportunidad que termina convirtiéndose en cuarta y quinta.

Muchas de las hipótesis sobre uno de los factores adjuntos para el desarrollo de los trastornos esquizofrénicos son los mensajes de doble vínculo, en donde la persona se ve encerrada en órdenes paradójicas. Una orden implica una figura de autoridad y el acatar un mandato: ¿Qué hacer cuando no importa lo que haga, igual seré sancionado? La psicosis es una buena salida. Con los pocos ejemplos expuestos y por la brevedad del espacio, sería importante que al lector le quedara medianamente insinuada la siguiente idea: seguir normas (obedecer) y saber mandar (autoridad) no son simplemente posiciones políticas, ideológicas o posturas existenciales. Son roles que se deben saber desarrollar pensando simplemente en algo muy elemental: nuestra propia salud mental. Como padres y educadores, debemos exigirle a nuestros jóvenes (diferente a acosarlos), permitirles que prueben las consecuencias de sus errores y dejar de mantenerlos dentro de esa especie de campanas de cristal asépticas y muy seguras. Tarde que temprano estas se romperán y ellos tendrán que andar en medio del lodo, el fango y algo de excrementos. Qué le vamos a hacer. Así es la vida. Precisamente, quien ha tenido la oportunidad de tener medianos grados de adversidad en la vida, sabe que el estiércol es un excelente abono y que si hay lodo, es porque cerca debe haber agua, es decir, está al frente de excelentes oportunidades.

¿Cómo favorecemos el desarrollo de esa mal sana "campana de cristal"? Sencillo: en el colegio debemos acosar a nuestros estudiantes pero al final darles "segundas oportunidades". Debemos colocarles tareas que no vamos a revisar y permitirles el famoso "copiar y pegar". Igualmente debemos ser indulgentes con la copia en los exámenes, mirar hacia otro lado si sabemos que alguien está involucrado con dificultades por

⁸ Becoña Iglesias, E., op. Cit; Sánchez Pérez, Paz; Luengo Horcajo, Florencia, *La Convivencia Democrática y la Disciplina Escolar*. Madrid, Proyecto Atlántida, 2003; Hopenhayn, Martín. *Prevenir en Drogas: Enfoque Integrales y Contextos Culturales para Alimentar Buenas Prácticas*, Santiago de Chile CEPAL - ECLAC, 2002

Nuño Gutiérrez, Bertha Lidia. *Adolescencia ¿Usted qué sabe del adolescente?: Las Relaciones Familiares y su asociación con el consumo de Drogas*, Guadalajara, México, Año 1, N° 6, 7 Dic. 1996

• REFLEXIONES PEDAGÓGICAS •

consumo de sustancias. Por su parte, en el hogar debemos evitarles al máximo la colaboración con las labores domésticas, si nos es posible, debemos subirles el desayuno a la cama, permitirles que vean diariamente no menos de 4 horas de televisión y 3 de Internet.

Cuando los chicos lleguen a la casa con una nota de la profesora, debemos hablar descomedidamente de la profesora delante de ellos y ojala vayamos al colegio a tratar de hacer cambiar de parecer a la profesora. No sobra decir, evitemos al máximo asistir a esas aburridas reuniones de padres y cuando el colegio envíe una circular informando sobre algunos cambios, debemos oponernos rotundamente. ¡Eso es lo que deben hacer los padres y los maestros! Con eso podremos garantizar que nuestras cárceles nunca estén desocupadas, al igual que los centros psiquiátricos. Estas situaciones suministrarán bastante trabajo a muchas personas, sobre todo a psiquiatras y psicólogos clínicos como yo. Sabrán que están ayudando a crear una generación que se plegará fácilmente ante la adversidad y que sus vidas solo tendrán sentido en tanto que estén conectados a alguna terminal virtual de las niñeras electrónicas.

Le escuché decir a Juan Sebastián de Zubiría: "*Todo aquello que genere placer sin esfuerzo, produce adicción*". ¿Qué tal que tenga la razón?

• BIBLIOGRAFIA

Becoña Iglesias, Elisardo. *Bases Científicas de la Prevención de Las Drogodependencias*, Madrid, España, Ministerio del Interior, 2002.

Dröschner, Vitus B. *Sobrevivir*. Bogotá, D.C., Editorial Planeta, 1988.

Hamilton, Lisa; Sánchez, Gabriel. *Formando Nuestros Hijos como Dios Quiere*. Bogotá, D.C., Iglesia Cristiana Confraternidad Unicentro, 2003.

Hopenhayn, Martin. *Prevenir en Drogas: Enfoque Integrales y Contextos Culturales para Alimentar Buenas Prácticas*, Santiago de Chile: CEPAL – ECLAC, 2002.

Nuño Gutiérrez, Bertha Lidia. *Adolescencia, ¿Usted que sabe del adolescente?: Las Relaciones Familiares y su asociación con el consumo de Drogas*. Guadalajara: Año 1, Nº 6, 7. Dic. 1996.

Sánchez Pérez, Paz; Luengo Horcajo, Florencio. *La Convivencia Democrática y la Disciplina Escolar*. Madrid, España, Proyecto Atlántida, 2003.

Stoppa, Patricia. *Una Guía para Padres: Enseñando a Crecer*, Minnesota, EUA, Universidad de Minnesota, 2002.





De **"La Marcha del Hambre"** al Acto Legislativo No 01 de 2001 Contra la municipalización y la privatización de la educación pública

José Fernando Ocampo¹

La realidad educativa de hoy es tan dramática como la del año 1966, así sus características aparentes parezcan distintas. Sólo que todo indica que las condiciones de la educación y las de los maestros van a empeorar. Hoy es de nuevo necesaria "una Marcha del hambre" que enfrente con un paro nacional la política educativa neoliberal de Alvaro Uribe. FECODE

aprendió de "La Marcha del Hambre" de los maestros del Magdalena y obtuvo grandes triunfos en política educativa y en reivindicaciones gremiales. La consigna consiste en retomar esa tradición y ponerla en marcha de acuerdo a las condiciones de la política neoliberal cada vez más agresiva. El imperialismo norteamericano.

¹ PhD de la Universidad de Claremont (California, E.U., profesor pensionado de la Universidad Distrital y de la Universidad de Antioquia, Secretario Pedagógico del CEID- FECODE, Bogotá D.C. correo electrónico: jfocampo@cable.net.co



Significado histórico de "La Marcha del Hambre"

"La Marcha del Hambre" acaba de cumplir cuarenta años. Fueron los maestros de EDUMAG (Educadores del Magdalena) los que llevaron a cabo aquella hazaña. Caminaron desde Santa Marta hasta Bogotá. No fue la primera lucha de los maestros colombianos. Pero significó el comienzo de una lucha histórica que hoy todavía no termina. La denominaron los maestros, "del hambre", porque a esa situación los habían reducido los gobiernos nacional, departamental y municipal de la época. Les cancelaban el salario en especie, tardaban meses en entregárselo, no les reconocían prestaciones, carecían de servicio médico, es decir, su situación era verdaderamente lamentable.

No existía una nómina docente única nacional. El magisterio estaba dividido entre quienes dependían de la Nación, del Departamento y del Municipio. Los recursos nacionales llegaban al Departamento y se desaparecían entre otros gastos; los Departamentos no asignaban presupuesto suficiente para el pago de los educadores; y los municipios se encontraban en la miseria con responsabilidades financieras fuera de su alcance. Elvany Amaris de Martínez, una de las educadoras participante en la marcha, apuntaba al problema del magisterio:

"Debemos hacer reminiscencia sobre el estado de opresión psicológica, económica y social en que nos encontrábamos los educadores del Magdalena hacia los años sesenta, época en que en algunos pueblos se nos llegó a pagar con una caja de ron, porque el producido de las colecturías y estancos por el estampillaje (sic) del tabaco y de los licores no alcanzaba para cancelarnos el sueldo, y los aportes de la Hacienda eran tomados por los caciques y politiqueros de turno. En el año 1965 nos adeudaban seis, siete y hasta diez meses de sueldo (experiencia personal). El hambre cundió en nuestros hogares, las tiendas nos cerraron los créditos, en los almacenes tan pronto se enteraban

*que éramos maestros, buscaban pretexto para no atendernos. Nos sentíamos asfixiados económicamente y, lo que era peor, nuestra dignidad estaba por el suelo."*²

No sobra rememorar la situación legal del magisterio en aquel momento. La legislación sobre el magisterio no estaba unificada, es decir, no existía un estatuto docente único nacional. No había nómina única de educadores y estaba dividida entre los nacionales, los departamentales y los municipales. El magisterio carecía de servicio médico propio de su gremio. Las prestaciones sociales eran un caos total. El salario de primaria era diferentes al de bachillerato y muy inferior. Significaba que no se reconocían los títulos de los educadores en igualdad de condiciones. Los licenciados constituían una minoría ínfima. En primaria no había sino bachilleres pedagógicos o normalistas, pero la mayoría no poseía título profesional o pedagógico. Casi no existían las carreras de educación en las universidades. Las normas constitucionales de la Constitución del 1886 se habían vuelto un caos. La responsabilidad educativa pasaba del Municipio al Departamento o viceversa, a veces se dividía con la Nación, a veces desaparecía la de la Nación. Los maestros estaban supeditados al capricho de los alcaldes y las maestras a sus arbitrariedades de todo tipo y, con frecuencia, al chantaje sexual.

La Marcha del Hambre constituyó además un hito en la organización sindical del magisterio colombiano. FECODE estaba iniciándose. Desde el principio se organizaron sindicatos de primaria, distintos de los de secundaria; a medida que fue diversificándose el sistema educativo, surgieron sindicatos de educación nacional, de instituciones técnicas, de los INEM y de la educación privada. Solamente la conquista de un estatuto docente único permitió la unificación de los sindicatos por departamento, inicialmente con la idea de llegar a un sindicato único de educadores, SUTE. La idea implicaba la transformación de la federación en un sindicato único. Sin embargo, nunca se llegó a culminar el proceso. Y en ese momento,

² Elvany Amaris de Martínez, cit. Por Carlos Rafael Estrada Pacheco, *La marcha del hambre, Epopeya de los maestros y maestras del Magdalena Grande*, Proseguir Ediciones, Bogotá, 2006, Pág. 41.



el magisterio colombiano afrontaba el proceso avanzado de municipalización y de plantelización. Todo un camino hacia la privatización de la educación pública.

Esta conmemoración de la marcha de los maestros magdalenenses ofrece una oportunidad de dar una mirada al proceso de las luchas del magisterio, desde la obtención de un estatuto docente único en 1979 hasta la batalla contra el Acto Legislativo 01 del 2001, pasando por la oposición radical a la municipalización de 1985, el fondo nacional de prestaciones en 1989, la financiación nacional de la educación en 1993 y la Ley General de Educación de 1994. La Marcha del Hambre ofrece una excelente oportunidad para elaborar un recuento de las luchas de FECODE y el magisterio desde entonces.

Las metas de una lucha de medio siglo

Que la educación sea pública, que sea financiada completamente por el Estado, que sea gratuita para todos los educandos, que la nómina de educadores sea nacional y financiada por el presupuesto nacional, que las normas que rijan al magisterio tengan un carácter nacional o sea que se apliquen por igual a todos los educadores, que las prestaciones sociales y económicas respondan a un único régimen de carácter nacional, que el pago de los maestros sea oportuno, han sido metas de los maestros durante todo el siglo XX y lo que va transcurrido del siglo XXI. La revista **Educación y Cultura** ha mantenido una misma línea teórica y política sobre esos problemas y ha expresado la posición de la Federación Colombiana de Educadores sobre estos puntos estratégicos de la educación.³

La política de los gobiernos a todo lo largo de este período se ha caracterizado por las mismas tendencias, diseñadas y exigidas por los organismos internacionales de crédito y las misiones internacionales, dígame Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Alianza para el Progreso, Agencia Internacional para el Desarrollo, Misión Currie, Misión Cheney, etc. Estas tendencias podrían resumirse en dos criterios fundamentales: la educación debe ser entregada a los municipios y debe ser privatizada progresivamente. Es decir, municipalización y privatización.

La tendencia municipalizadora de la educación no representa una novedad. Ella ha representado la avanzada neoliberal. Su modelo en América Latina lo representó Pinochet en Chile. En Colombia el magisterio la derrotó con el paro de 1985 contra Doris Eder de Zambrano durante el gobierno de Belisario Betancur. Y la volvió a derrotar con el paro de 1993 contra el gobierno de César Gaviria, de donde resultó la Ley 60 de 1993, negociada con el ministro Carlos Holmes Trujillo. Entonces no fue posible impedir que los municipios, con sus recursos propios nombraran maestros, porque la Constitución de 1991 les había permitido adquirir un manejo limitado de la educación, pero la supervivencia del situado fiscal como un recurso de la nación y la planta de personal nacional con los recursos del situado fiscal, se erigieron en las dos reivindicaciones fundamentales de la lucha del magisterio en ese momento, a pesar de no haberse podido derrotar el carácter municipalista de la Constitución del año 1991.

FECODE y el magisterio colombiano se opusieron denodadamente al Acto Legislativo 01 del 2001 propuesto por el

³ Pueden revisarse los casi setenta números de la Revista *Educación y Cultura* que dan testimonio fidedigno de la política de FECODE y de su lucha sobre la base de estos principios que no han sido modificados. Véase, especialmente, el número extraordinario de diciembre de 1984 (*Foro Nacional por la Defensa de la Educación Pública*) el número 12 de 1987 (Abel Rodríguez, "La educación colombiana, datos y cifras,"), el número 15 de 1988 (Comité Editorial, "Hacia un debate por la Reforma Educativa," "Ley 43 de 1975"), el número 17 de 1989 (Luis Carlos Avellaneda y otros, "La municipalización de la educación,"), el número 23 de 1991 (*No a la municipalización y privatización de la educación pública: "Editorial: defensa de la educación pública frente a la apertura educativa;"* Alberto Martínez B. y Alejandro Álvarez, *Del plan de apertura educativa a la lucha por la educación pública;* José Fernando Ocampo T., "La apertura económica y la apertura educativa: dos planes y un objetivo") el número 25 de 1991 ("Propuestas de FECODE sobre la Ley General de Educación," Abel Rodríguez, "La educación en la nueva Constitución," Alberto Martínez B. "La lucha por la educación pública: un asunto estratégico;"), el número 29 de 1993 (Jaime Dussán Calderón y José Fernando Ocampo, "El proyecto de Ley General de Educación: una profunda reforma de la educación y un gran debate nacional."), el número 50 de 2000 (José Fernando Ocampo T., "La educación pública colombiana 1950-2000," Alfredo Camelo, "La escuela colombiana en la primera mitad del siglo XX, elementos para la historia contemporánea de la educación colombiana, 1900-1950."), el número 53 de 2000 (Editorial, "Salvemos la Educación Pública," Eduardo Sarmiento, "Situado fiscal y financiación de la educación: equidad y eficiencia."), el número 54 de 2001 (John Jairo Ocampo, "¿Qué es el nuevo sistema escolar?")

ministro Lloreda durante el gobierno de Andrés Pastrana, mediante el cual se reformó la Constitución de 1991 y así, abolir el situado fiscal, asfixiar la educación pública e impulsar el proceso de municipalización y privatización.

La marcha del año 1966 surgió esencialmente como una lucha contra los desafueros de la descentralización de los recursos educativos y contra las arbitrariedades de los gobiernos locales. Desde entonces, los educadores colombianos saben y entienden que la esencia de la política neoliberal consiste en desatender las obligaciones financieras de la educación y controlar sus contenidos desde el gobierno central. Podría decirse que su esencia radica en centralización ideológica y descentralización financiera. El magisterio y FECODE han defendido lo contrario: financiación adecuada de la educación con los recursos de la nación y su manejo centralizado y autonomía escolar para el desarrollo de los contenidos por las escuelas y los maestros. Por eso la Ley General de Educación consagró la autonomía de las instituciones y el gobierno escolar.

Una línea ideológica y política contra la municipalización y la privatización

Los editoriales de la revista Educación y Cultura expresan la línea política de la Federación Colombiana de Educadores, FECODE, sobre la educación. No hay un solo editorial que defienda la municipalización. Al contrario, siempre se ha afirmado la oposición a ella. Veamos. Ya en el Foro Nacional por la Defensa de la Educación Pública de 1984, el editorial decía:

"Los proyectos anunciados por el gobierno nacional para afrontar la crisis"—se refería al déficit financiero de la educación—"conducirían, de imponerse, a una situación aún más grave. En efecto, con el señuelo de una 'descentralización' que de tal tiene muy poco o nada, lo que se pretende es congelar y a la larga disminuir los aportes nacionales para que los departamentos, los municipios y la propia comunidad asuman el financiamiento de la educación; propuesta que es absurda si se tiene en cuenta que de los recursos totales del Estado, la nación maneja el 78%, en tanto que los departamentos solo manejan el 16% y los municipios un exiguo 6%. Al propio tiempo medidas como el crédito educativo y las alzas en matrículas y pensiones, a más de abrirle el paso a la privatización del financiamiento de la educación, imponen la nefasta política de que solo quienes tienen recursos económicos pueden educarse, de manera que la educación pasa de ser un derecho para convertirse en un privilegio."⁴

Es decir, que FECODE consideraba el intento de municipalizar y privatizar la educación pública como una amenaza hace ya veintidós años. Diez años después, en junio de 1991, visperas de la Asamblea Nacional Constituyente, FECODE tenía



que enfrentarse a la Apertura Educativa y reforzaba su oposición a la municipalización y privatización:

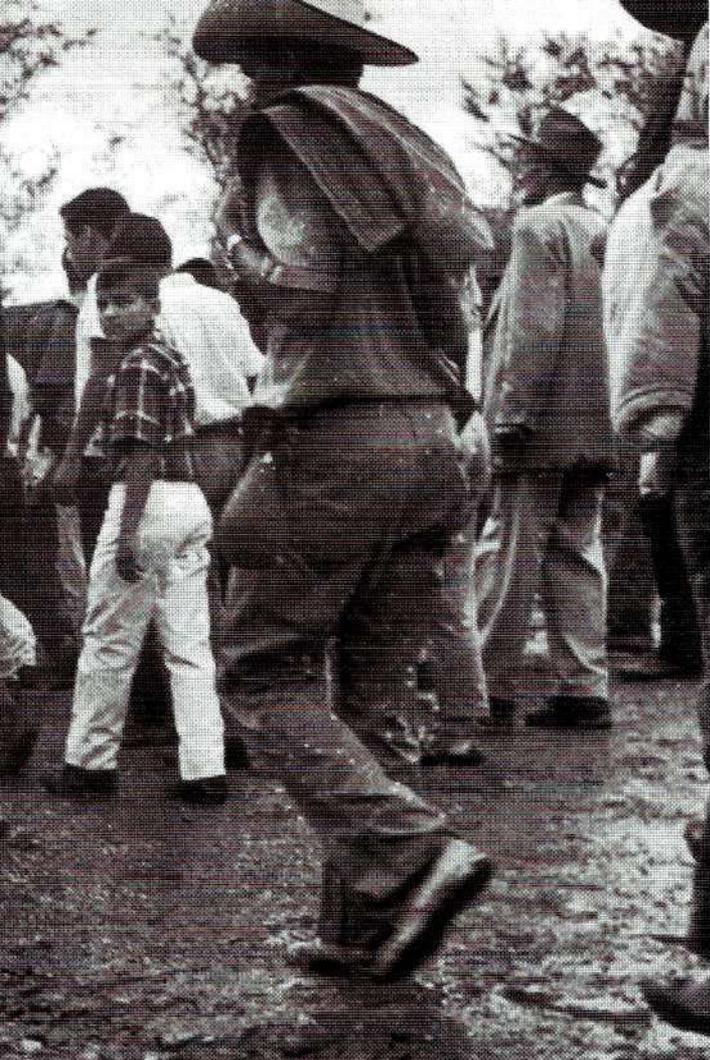
"...el nuevo proyecto educativo entra a hacer parte del modelo neoliberal de internacionalización y globalización de la economía mundial y coloca la educación al vaivén de las fuerzas del mercado, como cualquier otra mercancía sometida a la supuesta competencia del libre mercado...La apertura educativa culmina en el país una serie de tendencias teóricas y prácticas sobre administración y financiación que tienen que ver con la municipalización y privatización de la educación, presentadas como panacea insustituible de los males que padecemos en este campo."⁵

Y a continuación, incluía un análisis de lo que sucedería en cada uno de los niveles educativos en caso de que se procediera con la municipalización y la privatización de la Apertura Educativa:

"La educación primaria será encomendada por completo a los municipios con sus plantas de personal y, consecuentemente, con la responsabilidad del pago de los maestros. La educación secundaria pasará al sector privado primordialmente y se obligará a los municipios a la construcción y financia-

4 "Editorial," Educación y Cultura, Separata Especial, diciembre de 1984. Subrayado nuestro.

5 "Editorial," Educación y Cultura, junio de 1991, N° 23. Los subrayados son nuestros.



- La marcha del año 1966 surgió esencialmente como una lucha contra los desafueros de la descentralización de los recursos educativos y contra las arbitrariedades de los gobiernos locales. Desde entonces, los educadores colombianos entienden que la esencia de la política neoliberal consiste en desatender las obligaciones financieras de la educación y controlar sus contenidos desde el gobierno central. El magisterio y FECODE han defendido la financiación adecuada de la educación con los recursos de la nación

ción de nuevos colegios que, a la postre, vendrán a ser sostenidos por las comunidades ante la inopia regional. La educación técnica desaparecerá como una parte de la formación de la educación secundaria y se convertirá toda en "formación profesional" impartida por el SENA y por instituciones privadas."⁶

Enseguida planteaba las consecuencias que se derivarían de la política de municipalización y privatización:

"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."⁷

El editorial llamaba, a continuación, a defender el estatuto docente y el fondo nacional de prestaciones, conquistas que se habían logrado por el carácter nacional de los educadores y por eso planteaba que "defender estas conquistas laborales hace parte de la lucha por la educación pública, precisamente al haberse constituido en mejores condiciones de trabajo y haberse erigido en un pilar de la profesionalización del maes-

tro." Terminaba el editorial alertando a la Asamblea Nacional Constituyente sobre el peligro de la municipalización y la privatización de la educación:

"Sería lesivo para la educación colombiana que el 'Plan de Apertura Educativa', especialmente en lo concerniente a la privatización y a la municipalización total de este servicio público esencial, se abriera camino en la Asamblea Nacional Constituyente, de la cual el país espera trascendentales cambios democráticos."⁸

Pero educación no fue adecuadamente tratada en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. En ella se impuso la ola neoliberal que se apoderaba del país en ese momento bajo la égida de César Gaviria en la Presidencia de la República. Así lo expresa la revista a los seis meses de haberse promulgado la nueva constitución a finales de ese año:

"...la nueva Constitución en materia educativa no obliga al Estado a financiarla, sino que extiende esta responsabilidad a la sociedad y a la familia (Art.67); mantiene la fórmula tradicional de la libertad de enseñanza en el sentido de libertad de los particulares para fundar establecimientos educativos (Art. 68); no coloca ninguna restricción a la educación privada (Art. 68);

⁶ Ibid.
⁷ Ibid.
⁸ Ibid

• ACTUALIDAD •

*...restringe la gratuidad de la educación estatal (Art. 67); no clarifica la responsabilidad de la nación en la financiación de la educación (Art. 356); y determina la participación de la nación y las entidades territoriales en la dirección, financiación y administración de la educación... (Art. 67)*⁹

Era el momento en que se iniciaba en FECODE un debate interno sobre el carácter y contenido de la Ley General de Educación. Ya había claridad sobre la necesidad de salirle al paso a las condiciones de municipalización y privatización que había dejado la Constitución de 1991. Por eso afirmaba que *"la ley de educación debe establecer la naturaleza del sistema de educación pública, definir las políticas tendientes a su fortalecimiento y asegurar los recursos financieros necesarios y suficientes para el proyecto científico y cultural"*¹⁰

FECODE elaboró, en diciembre de 1991, un documento central publicado en la revista sobre el contenido de la Ley General de Educación. Partía de la defensa de la educación pública que no debería seguir siendo inferior a la educación privada vigente y que debía ser gratuita. Planteaba un elemento novedoso y estratégico de la *"autonomía escolar"*. Proponía una nueva organización académica, partiendo de un preescolar de la educación pública de tres años.¹¹ Y abordaba las materias de la financiación y la administración. Sobre dicho punto afirmaba:

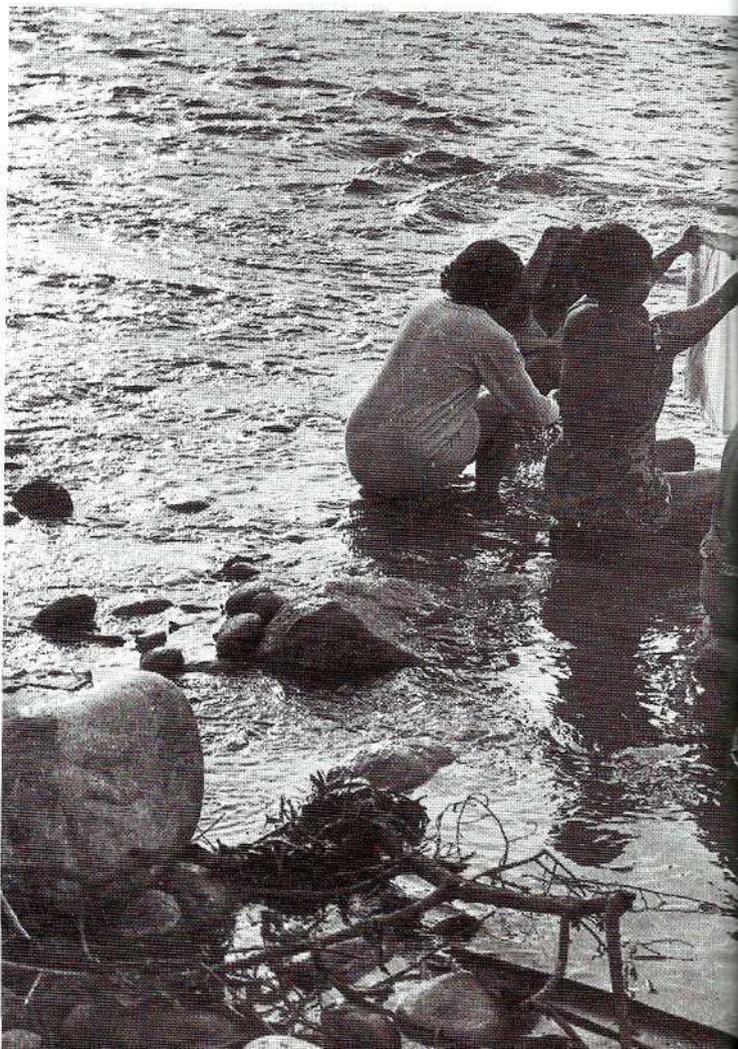
*"Grandes batallas ha librado FECODE en defensa de la educación pública. Se cuentan desde las más álgidas por la estabilidad de los educadores para conseguir una eficiente labor en la práctica pedagógica, hasta las más arduas contra la tecnología educativa, la privatización y la pretensión manifiesta de municipalizar el servicio educativo."*¹²

Señalaba, entonces, que la Constitución de 1991 no había asignado la responsabilidad de financiación ni a la Nación, ni a los Departamentos ni a los Municipios, y presentaba una propuesta estructurada *"producto de la experiencia adquirida en más de treinta años de defender los intereses de los educadores y la educación colombiana..."*¹³ A continuación planteaba una administración educativa descentralizada, una dirección y planificación centralizada y fijaba la posición de la Federación sobre la municipalización:

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

*y en la de los países latinoamericanos en donde se ha municipalizado la educación, ha presentado una resistencia radical a esta exigencia de los organismos internacionales... La propuesta de FECODE incorpora las normas constitucionales nuevas, le sale al paso a la municipalización, le coloca una talanquera al grave problema del nombramiento de maestros municipales y departamentales... y asegura la atención adecuada del pago de los maestros con una responsabilidad precisa y segura."*¹⁴

Para marzo de 1993, las contradicciones con el Departamento Nacional de Planeación y con el Ministerio de Hacienda bajo la dirección de Armando Montenegro y Rudolf Hommes, adalides de la municipalización y la privatización, además del entonces subdirector de Planeación, Juan Luis Londoño -quien llegaría a ser el Ministro de salud de Uribe Vélez y promotor desde el gobierno de la fatídica Ley 100- se habían agudizado en forma radical. Como producto de esa polarización el magisterio tendría que decretar el paro nacional indefinido de ese año que terminaría con la negociación de la Ley 60 de 1993 y abriría el camino a la Ley General de Educación. Jaime Dussán y José Fernando Ocampo, presidente y vicepresidente de FECODE elaboraron un documento publicado en la revista con el título de *"El proyecto de Ley General de Educación. Una profunda reforma de la educación*



9 "Editorial", Educación y Cultura, diciembre de 1991, Nº 25.

10 Ibid.

11 Ibid.

12 "Propuestas de FECODE sobre Ley General de Educación," Educación y Cultura, diciembre de 1991, Nº 25.

13 Ibid.

14 Ibid. Subrayado del autor.

y un gran debate nacional".¹⁵ Allí se exponía en detalle el proyecto de FECODE y se criticaba a fondo las posiciones del Ministerio de Hacienda y del Departamento Nacional de Planeación. El punto más álgido giraba alrededor de la pretensión de R. Hommes, A. Montenegro y J. L. Londoño de municipalizar la educación.

La educación colombiana, los maestros y FECODE sufrían entonces las consecuencias nefastas de la Ley 29 que sustenta la municipalización, "la proliferación de maestros municipales, por contrato, de soluciones educativas, de cátedra, con salarios de hambre, sin prestaciones, sin servicio de salud, sin condiciones profesionales, estaban destruyendo la educación del país."¹⁶ El documento de Dussán y Ocampo apuntaba al centro del problema:

"En esencia, el proyecto"—se refiere al proyecto de FECODE—"plantea una centralización financiera y una descentralización administrativa. Centralización financiera que está, además sustentada en la Constitución del 91 con el situado fiscal nacional entregado a los departamentos para la financiación de la educación, como el recurso fundamental, además de la preservación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Resultaba imposible mantener el Fondo de Prestaciones sometido a los vaivenes de cada tesore-

*ría municipal y al recolección de los aportes de los maestros provenientes de más de mil municipios... Nuestra propuesta fue la de establecer una nómina única y una planta de personal única distribuida por municipios, pero definida por las Juntas Departamentales de Educación. Con el situado fiscal entregado a los FER para el pago de maestros, con una nómina única, con una planta de personal única... la educación no se municipalizaba."*¹⁷

La descentralización administrativa que proponía FECODE conducía a la conformación de las Juntas Departamentales y Municipales de Educación encargadas de las funciones administrativas. El documento culminaba señalando la inconveniencia de entregar la educación a los alcaldes:

*"Dejar la educación en manos de los alcaldes significa mantener la politización. Entregarle las funciones administrativas a la facultad discrecional del alcalde es entronizar la arbitrariedad en un servicio que requiere de la más alta especialización y profesionalización. Abandonar el juzgamiento de los maestros con la eliminación del régimen disciplinario, a criterio político de los alcaldes, es abandonar a los educadores al chantaje, a la extorsión de grupo político, al capricho de los intereses particulares y someterlos a la ley de la selva, todos elementos que estuvieron a punto de destruir la educación en épocas no muy lejanas."*¹⁸

En esencia, estos fueron los principios que quedaron plasmados en la Ley 60 de 1993 y en la Ley 115 de 1994. Ni municipalización ni privatización como lo pretendían los garúes neoliberales del gobierno de César Gaviria. La política neoliberal había sufrido en Colombia un revés como en ningún otro país de América Latina, gracias a la lucha denodada de los maestros. Sobre la ley 60 hacía Ocampo el siguiente balance:

"Entre la autonomía escolar y el Estatuto Docente, se coloca la Ley 60/93 que aborda el problema financiero y administrativo de la educación. Intenta poner orden a un sistema educativo caótico y anárquico. El hecho solo de haber impedido que la educación colombiana cayera en el abismo del servicio de salud al convertir los hospitales en empresas 'vendedoras' de servicios para autofinanciarse, ya tiene un puesto en la historia. Haberle colocado talanqueras a la municipalización propiciada por la Constitución de 1991; haber establecido igualdad salarial para las dos plantas de personal, la del situado fiscal y las de los recursos propios de los municipios; haber establecido el aumento porcentual del situado fiscal en cada vigencia presupuestal; haber impedido la asignación del situado fiscal a los municipios; haber prohibido la

¹⁵ Educación y Cultura, marzo de 1993, N° 29.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*



Las metas de las luchas del magisterio han sido, durante todo el siglo XX y lo que va transcurrido del siglo XXI por una educación pública, financiada completamente por el Estado, gratuita para todos los educandos, con una nómina nacional y financiada por el presupuesto nacional. Las normas que rijan al magisterio deben tener carácter nacional y aplicadas por igual a todos los educadores; las prestaciones sociales y económicas deben responder a un único régimen de carácter nacional con el pago oportuno de los salarios



78

vinculación de educadores por contrato; haber mantenido los FER como entidades pagadoras; definieron un régimen financiero y administrativo para salvaguardar la educación pública. Para lograrlo el magisterio desarrolló una de las movilizaciones más combativas y numerosas de todo el siglo. Se enfrentaba a la política neoliberal de Gaviria.¹⁹

El desastre del Acto Legislativo 01 de 2001: la municipalización y la privatización

En junio de 2000 se anunciaba el desastre. Lenta pero seguramente los gobiernos de Samper y Pastrana se habían propuesto aplicar la política neoliberal en toda su profundidad a la educación y para ello debían desvertebrar la Ley 60 y la Ley 115. Así lo planteaba la revista Educación y Cultura:

"Vivimos días aciagos para la educación y para el magisterio colombiano. No basta la crisis económica y política que vive el país para convencer a los autores

del dogma neoliberal que han conducido el país al peor fracaso de su historia republicana, a que no aplique sus postulados a la educación nacional y no sigan persiguiendo a los maestros como chivos expiatorios de su estruendoso derrumbamiento... Desde que tomó posesión, Pastrana no ha cejado un instante en su propósito de golpear la educación... La situación financiera de la educación, las propuestas educativas y los atentados contra el magisterio, constituyen una verdadera tragedia... Desde el gobierno de Gaviria se tenía en la mira el situado fiscal, cuando Rudolph Hommes en el Ministerio de Hacienda y Armando Montenegro en el Departamento de Planeación apuntaban a cambiarlo por el sistema de capitación y subsidio a la demanda. En la misma ley—Ley 60/93—en que se impuso ese sistema de salud, el situado fiscal para educación quedó a salvo, gracias a la lucha librada por el magisterio y la comunidad educativa.²⁰

¹⁹ José Fernando Ocampo, "La educación pública colombiana: 1950-2000", op. cit., Pág. 46.
²⁰ "Editorial," Revista Educación y Cultura, julio de 2000, N° 53.



Andrés Pastrana nombró como ministro de Educación a Francisco Lloreda Mera, hijo de Rodrigo Lloreda Caicedo, con quien FECODE había negociado en 1979 el Estatuto Docente. Con el hijo, el gobierno de Pastrana obtuvo que el Congreso aprobara la reforma constitucional de los artículos 356 y 357 con el Acto Legislativo 01 de 2001. Basado en él, el Gobierno logró también en el Congreso la Ley 715 que significa el desmonte de la ley 60, el desmantelamiento de la ley 115 y el más grande atentado contra la educación pública colombiana en 50 años.

Los elementos de la Ley 715 podrían resumirse en la siguiente forma: 1) Se descarga a la Nación de la responsabilidad de financiar en forma adecuada la educación. El propósito oculto pero definido consiste en ir descargando la financiación en los municipios. 2) Se impone un currículo único con lo que el gobierno procurará recuperar el control de los contenidos y de imponerlos. 3) Los recursos de la Nación para educación tomarán la forma de subsidio a la demanda según el cual serán distribuidos según una asignación por estudiante/año. 4) La distribución por subsidio a la demanda y la puerta abierta para la contratación del servicio con entidades privadas. 5) La tendencia será cada vez más hacia la plantelización de la educación para que las instituciones educati-

vas respondan por la financiación de sus planteles. 6) Los maestros serán distribuidos según la población atendida y por atender, en lugar de tener en cuenta las necesidades académicas y pedagógicas. 7) Cada vez más los recursos se destinarán a la población más pobre y no a toda la población en edad de educación. 8) La administración educativa queda en manos de los rectores concebidos como gerentes y no como educadores. Sus funciones son claras: evalúan, sancionan, definen la capacitación, administran los recursos, seleccionan el personal docente y administrativo, determinan los criterios de calidad.

Este es el tenor de la ley y del Acto Legislativo. Es la primera reforma constitucional aprobada para un período fijo, en este caso, para siete años. Sin embargo, sus principios no tienen un carácter temporal, sino que fueron concebidos como la materialización más acabada de la doctrina neoliberal. No importa que todos sus detalles no se hayan llevado a la práctica. Pero se trata de una tendencia definida.

Es lo que explica que el gobierno de Uribe esté empeñado en convertirlo en una norma definitiva con el Acto Legislativo que hace curso actualmente en el Congreso. La tendencia de la política es indefectible hacia la municipalización y la privatización. Más aún, hacia la plantelización. El verdadero modelo es el de la salud según la Ley 100 de 1993.

Vamos hacia los planteles tal como los hospitales, hacia las empresas privadas como las Empresas Prestadoras de Salud (EPS), hacia la repartición de los recursos del Estado como un subsidio miserable, hacia dos educaciones cada vez más distanciadas, una, la destinada a un Tratado de Libre Comercio TLC para los ejecutivos altos y medios de las multinacionales gringas y la otra, de una mano de obra barata, de pronto, bien artesanal.

“La Marcha del Hambre” simboliza la realidad educativa de hoy

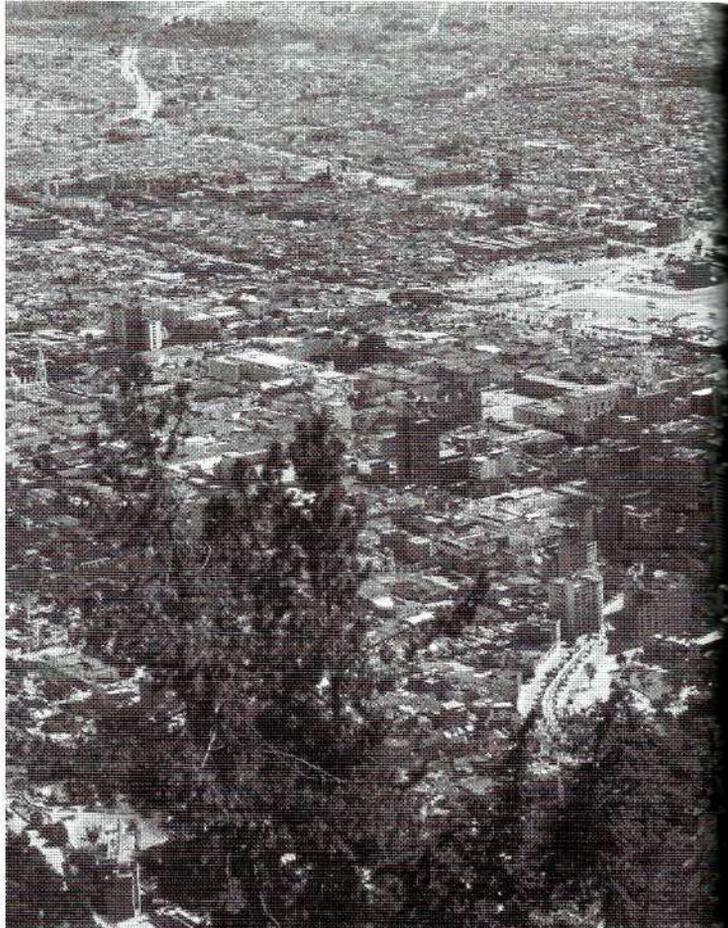
La realidad educativa de hoy es tan dramática como la del año 1966, así sus características aparentes parezcan distintas. Sólo que todo indica que las condiciones de la educación y las de los maestros van a empeorar. Hoy es de nuevo necesaria “una Marcha del hambre” que enfrente con un paro nacional la política educativa neoliberal de Alvaro Uribe. FECODE aprendió de “La Marcha del Hambre” de los maestros del Magdalena y obtuvo grandes triunfos en política educativa y en reivindicaciones gremiales. La consigna consiste en retomar esa tradición y ponerla en marcha de acuerdo a las condiciones de la política neoliberal cada vez más agresiva. El imperialismo norteamericano está en una ofensiva transitoria y en Colombia cuenta con las condiciones favorables de un apátrida como Uribe. Pero Estados Unidos ha comenzado ya su decadencia irremediable. La tarea de FECODE, el terreno de la educación, es la de enfrentar su política y derrotar sus pretensiones de dominación en el terreno de la educación. No será la primera vez que lo intente y que lo logre.

El Plan 2019 y el Tratado de Libre Comercio TLC: imperialismo y atraso

Juan Pablo Fernández¹

Por cuenta del bicentenario de la Revolución de Independencia de la Corona española, el gobierno de Álvaro Uribe Vélez ha puesto a consideración el documento "Visión Colombia II Centenario: 2019"², con el que busca presentar lo que a juicio del Ejecutivo son las cosas en las que "debemos y podemos ponernos de acuerdo" para alcanzar "unas metas fundamentales y en unas políticas para lograrlas". Fraseología por demás engañosa, pues a la Visión 2019 se la exhibe como una Biblia libre de todo pecado, al decirse de ella que en su perspectiva de mediano y largo plazo, no entra en "el análisis de la coyuntura y en la discusión sobre los resultados de las políticas del actual o de los anteriores gobiernos". Buena forma de disfrazarse de demócrata, pero vaya manera de ver el mundo, discutiendo el futuro de Colombia sin analizar los efectos de las políticas neoliberales. Pero ¡ah tramposo que es no hablar de sus efectos! Ocultar la realidad es vieja astucia de los regímenes que, empeñados en engañar a pueblos enteros con el único propósito de sumirlos en los estados más arcaicos, se cubren con el ropaje de falsas erudiciones.

Y para hablar en "plata blanca", como coloquialmente se dice, es menester desentrañar lo que Uribe Vélez desea que sea Colombia el 7 de agosto de 2019. Como a la gente se la conoce por sus actos y no por sus palabras, es bien improbable que el presidente del TLC con Estados Unidos —ese que nos impondrá relaciones económicas y políticas iguales o peores a las que tenía la Nueva Granada con España—, el mismo al que el país del Norte llama sin empacho 'mejor amigo', cir-



culoquio para encubrir que es el más fiel y arrodillado peón de bregas, pueda presentarle al país ideas o propuestas que tengan el más mínimo asomo de progreso.

Abordaremos aquí lo relacionado con las políticas educativas, las que deben ser pilar del desarrollo nacional, no solo por allanar los caminos del progreso material, sino porque, por naturaleza, tienden a liberar la mente. Pero la educación, en vez de hacerle aportes al progreso, puede también negarlo. Es así como lo propuesto por uno de los presidentes más retardatarios que haya ocupado la Casa de Nariño dará al traste con lo obtenido el 7 de agosto de 1819, la independencia. Y nos sumirá bajo la férula absoluta, ya no del yugo español, sino del estadounidense. El que los colonialismos de hoy se escondan detrás de falaces modernidades no los hace menos dañinos.

El Plan 2019, una burla al Bicentenario de la Independencia

Cuando en la primera mitad del siglo XIX los pueblos de América Latina se liberaron de la dominación española, corrían por el mundo ríos de progreso. Estados Unidos y Francia se destacaban como ejemplos de las revoluciones burguesas y del reformismo positivo que estas traían, pero en ambas se resistían a perecer, como lastres del pasado, los gérmenes del atraso. En Norteamérica estos fueron derrotados en 1865 al terminar la Guerra de la Secesión, pero como el oso que des-

¹ Economista de la Universidad Libre de Colombia, seccional Pereira. En la actualidad es asesor senador Jorge Enrique Robledo. Correo electrónico: jpfmendez@hotmail.com. Miembro del Comité Editorial de la Revista *Deslinde* y articulista de ella. Miembro del Centro de Estudios del Trabajo, Cedetrabajo.

² *Visión Colombia II Centenario: 2019, propuesta para discusión*. Departamento Nacional de Planeación, 2006. http://www.dnp.gov.co/paginas_detalle.aspx?idp=366



pierta de la hibernación, retornaron en 1898 para hacerla enarbolar las banderas colonialistas contra las que luchó a finales del siglo XVIII y que habrían de convertirla en el imperio más feroz del que la historia tenga registro. Y la Francia burguesa, tras aplastar las insurrecciones de 1830 y 1848, fue a su vez tomada por el bonapartismo del "pequeño Napoleón" después del gris 18 de Brumario.

Los estandartes de progreso, esos que Estados Unidos enarbolará a principios del siglo XIX bajo el manto de la Doctrina Monroe³ para construir una América de los americanos, le dieron un espaldarazo al pueblo neogranadino, que por las mismas calendas había emprendido la más grande empresa libertadora de que se tenga noticia, esa que hoy debemos los colombianos retomar, ya no para luchar contra la Corona española, sino contra Estados Unidos. Ya Bolívar vislumbró con gran agudeza política que Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia y Panamá no tendrían futuro como colonias del imperio español y, a la cabeza del ejército libertador, legó a las seis naciones el bien más preciado del que pueda tener posesión un país, la soberanía, tesoro que hoy le quieren arrebatar a Colombia los que desde hace rato la mal gobiernan. El neoliberalismo, ese que se verá profundizado hasta el despropósito

to por el TLC con EU, sumirá al país en relaciones políticas y económicas iguales o peores a las que se padecían cuando era una atrasada colonia del imperio feudal español.

En esta empresa del atraso, los neoliberales -con Uribe Vélez a la cabeza- cuentan con el Plan 2019 como uno de sus pilares. Cargado de bastante demagogia al abundar en la venta de ilusiones mezquinas, el Plan esconde sus reales intenciones, al dictar que "Colombia deberá continuar ajustando su política exterior a un mundo en transformación, sin abandonar su tradicional apego al derecho internacional;" y que "Igualmente deberá continuar fortaleciendo sus relaciones con los países del hemisferio, con especial énfasis en los países vecinos y conservar la relación estratégica con los Estados Unidos"⁴, una forma elegante para decir que el país, por cuenta de una pandilla de cipayos, continuará plegada a los ucases de Washington.

Bajo la égida de Estados Unidos y de seguir imperando la orientación neoliberal, es ilusorio y muy mediocre proponer que para el año 2019 la economía crecerá a tasas superiores al seis por ciento (6%), que quince por ciento (15%) de la población estará en estado de pobreza y seis por ciento (6%) en estado de indigencia; que el desempleo será de cinco por ciento (5%); que la inversión en ciencia y tecnología será de uno punto cinco por ciento (1.5%) del PIB y que, las coberturas educativas llegarán al cien por ciento (100%) por ciento, etc. De este carácter son las falsedades que siempre ofrecen los neoliberales, conscientes de que nunca las verán cumplidas. Ya en 1990 Cesar Gaviria prometió "que transformaría la economía e iniciaría una verdadera revolución productiva", para "imponer un modelo de crecimiento económico que llevara a la sociedad de niveles de crecimiento cercanos al cuatro por ciento (4%) anual a niveles del seis o siete por ciento (6, 7%) por ciento por año, y crear un sistema político más competitivo, con mayor participación ciudadana y, en consecuencia, más democrático".⁵

Este es el comportamiento de quien con un trozo de queso atrae al ratón hacia la trampa que le romperá el lomo. Hacer creer que con el Consenso de Washington se pueda trazar un rumbo distinto al impuesto en los últimos tres lustros es una gran ficción, porque si en algo ha sido efectivo el Consenso es en causar desastres. En su implementación se duplicó la pobreza, se dio una crisis agraria e industrial de proporciones mayúsculas, se ocasionó el peor desempeño económico de toda la historia, se negaron en la práctica, los más elementales derechos en salud, educación y servicios públi-

3 "La Doctrina Monroe, enunciada inicialmente en 1823 por el entonces presidente de los Estados Unidos, James Monroe, en respuesta a la amenaza que suponía la restauración monárquica en Europa y la Santa Alianza, se sintetizó en la conocida fórmula "América para los americanos". Con sus transformaciones y adaptaciones a lo largo de las décadas representa el ortograma de la política exterior norteamericana, desde el aislacionismo del nuevo continente al veto frente a las pretensiones de las naciones europeas de intervenir en América. En virtud de ella los E.U. interpretarían como peligrosa para su paz y seguridad toda tentativa del Viejo Mundo de recuperar o extender su influencia sobre el continente americano. La doctrina fue presentada por el presidente James Monroe durante su séptimo discurso en el Congreso sobre el Estado de la Unión. Fue tomado inicialmente con dudas y posteriormente con entusiasmo. Fue un momento definitivo en la política exterior de los Estados Unidos. La doctrina fue concebida por sus autores, especialmente John Quincy Adams, como una proclamación de los Estados Unidos de su oposición al colonialismo, pero ha sido posteriormente reinterpretada de diversas maneras". http://es.wikipedia.org/wiki/Doctrina_Monroe. N. Ed.

4 Plan 2019, pp. 23 y 24

5 Hommes, Rudolf, La Apertura y las Reformas Económicas. Publicado en el libro Modelos de Desarrollo Económico 1960-2002, 2002, pp. 261. Editorial Oveja Negra.

• ACTUALIDAD •

cos, y, en fin, se creó un estado de cosas que las gentes a diario padecen y repudian.

Cuando Colombia obtuvo la independencia definitiva, emprendió un camino lleno de baches y dificultades. Era un Estado donde pululaban todo tipo de atrasos y miserias, no por la incapacidad de sus gentes y menos porque no pudieran desentrañar los complejos caminos del desarrollo, sino por las herencias del dominio español y por las carencias propias del mundo de esos tiempos. Desde finales del siglo XVIII, en Nueva Granada se había gestado una casta de criollos imbuidos de las tendencias progresistas del Siglo de las Luces. Muy representativa del influjo de la Ilustración es la Expedición Botánica, creada en 1783 con la dirección de José Celestino Mutis, que contribuyó a formar a quienes más tarde habrían de jugar un papel importante en la Revolución de Independencia, entre ellos: Francisco José de Caldas, José Félix de Restrepo, Pedro Fermín de Vargas, Joaquín Camacho, Jorge Tadeo Lozano, Francisco Antonio Zea y otros, que "recibieron la idea que en las ciencias naturales y experimentales se encuentra el instrumento más adecuado para conocer los variados recursos naturales, transformar la realidad económica y lograr el progreso de la sociedad, afirmando un verdadero sentimiento de nacionalidad".⁶

En desarrollo del alma nacional y de la emancipación, el Sabio Francisco José de Caldas Caldas desmintió a las plumas europeas que hablaban de la inferioridad natural del pueblo americano. Antonio Nariño tradujo en el año 1794 la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. Ambos actos, sumados a la rebelión de los Comuneros (1781), marcaron el rumbo que culminaría con la Independencia en 1810 y 1819 y con la Constitución de 1821, como un compendio de las ideas democrático-burguesas expresadas por la revolución. Estas empezaron a cristalizar con las progresistas reformas que Florentino González impulsó siendo secretario de Hacienda de Tomás Cipriano de Mosquera, pero se vieron truncadas con la llegada al poder de la Regeneración y la Constitución de 1886, el fracaso de las fuerzas democráticas en la Guerra de los Mil Días y la irrupción del imperialismo norteamericano, que con el robo de Panamá inauguró su hegemonía sobre el país, ya centenaria.

Renunciar a ser un país en vías de desarrollo

Hace más de un siglo, el economista alemán Federico List lanzó una consigna en la que establecía que la clave del desarrollo estribaba en que una nación uniera los brazos de sus gentes para transformar la naturaleza. "Más importante que la riqueza misma, es la aptitud para crear riquezas", decía. La idea de List, aunque simple, se ha convertido en una verdad de a puño.⁷ El Banco Mundial⁸ ha señalado que las naciones más desarrolladas fundamentan su riqueza en ochenta y un por ciento (81%) en las habilidades y destrezas de los habitantes, mientras las más pobres lo hacen solo en cincuenta por ciento (50%), fenómeno que explica que unas naciones posean aparatos económicos más complejos que otras.

Resulta obvio que los niveles de acumulación, los años de escolaridad, el tamaño de las inversiones y su participación en la producción, las dimensiones de la producción por habitante, etc., sean tan altos para aquellos que en su haber tienen las destrezas de las gentes como su principal activo, las que por demás explican las diferencias de tamaño de los aparatos educativos y la profundidad con que abordan el conocimiento. En este hecho se basan algunos para hacer una afirmación parcialmente cierta, la que declara a la educación como pilar fundamental de los desarrollos nacionales. Y aunque es pilar fundamental, ni es el principal, ni es el único.

El que Colombia mejorara sus indicadores de cubrimiento en educación e incluso de calidad, no fue óbice para que las mercancías extranjeras se tomaran la economía nacional cuando desaparecieron las barreras que hasta el año 1991 lo impedían. ¿Cuántos de los 3.3 millones de personas que emigraron por la apertura económica lo hicieron a pesar de tener grados de escolaridad universitaria? Algo esconde el Banco Mundial cuando pregona que solo con educación se solucionarán los problemas de un país. Si existe situación en la que se ha visto el esfuerzo de miles de compatriotas, es en la de mejorar sus niveles de formación, a pesar del despojo del que son objeto. El esfuerzo de los nacionales no tendrá, en el capitalismo, grandes efectos si no es el Estado el que propicie el progreso de los contenidos educativos. Por ser esta una mercancía de costos crecientes, las energías individuales o fami-

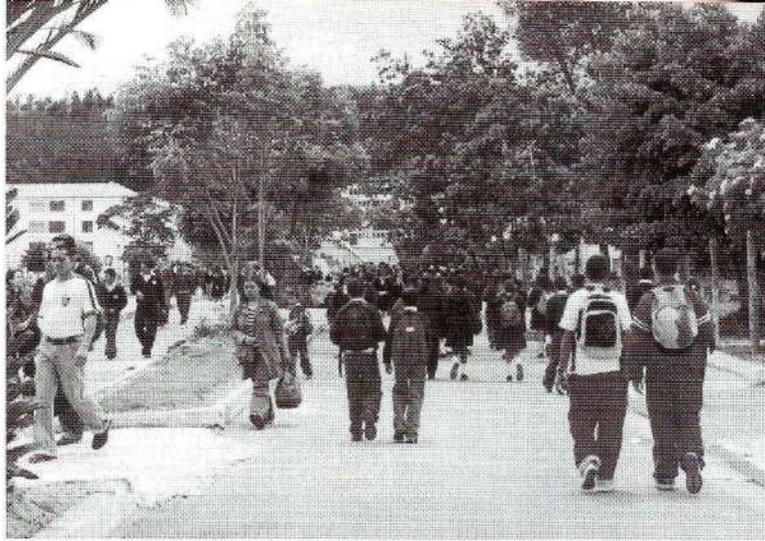
Las políticas educativas deben ser pilar del desarrollo nacional, no solo por allanar los caminos del progreso material, sino porque, por naturaleza, tienden a liberar la mente

⁶ Ocampo López, Javier 1982 pp. 22. *Manual de Historia de Colombia, Tomo II, Biblioteca Colombiana de Cultura, Instituto Colombiano de Cultura, Bogotá, D.C.*

⁷ Federico List, economista prusiano /alemán, publicó en 1841, su obra cumbre: *Sistema Nacional de Economía Política, digna de ser recordada y releída por la similitud de debates y situaciones de aquella época con nuestro país de hoy día, (Argentina) en conflicto con las grandes potencias del mundo representadas por el FMI y el Banco Mundial. Encontraremos coincidencias en cuanto a roles que podemos desempeñar. Extensa obra del estilo de la escuela historicista, de análisis pragmático y que ahonda su inicial metodología en un análisis liberal, donde llega a la conclusión, que para unificar y poner de pie como potencia mundial a su amada Alemania, no cabía otro camino que oponerse frontalmente a la escuela «cosmopolita».*

List dedicó su vida a la lucha contra el «cosmopolitismo» (término usual en aquella época) y con ello a la enorme influencia de la industrializada y expansionista Gran Bretaña. <http://www.revistafacultades.com.ar/dispatch.php?action=nota&id=47>. Nov 14, 2006, N ed.

⁸ Citado en la revista Dinero No. 238, 15 de septiembre de 2005, pp. 31.



liares no la financian adecuadamente, y mucho menos cuando se trata de alcanzar una altísima calidad. Lo anterior no se debe interpretar como un ataque a aquello que busque mejorar de verdad los contenidos educativos, pero sí pone en sus justas proporciones los aportes que la familia puede hacer en estas materias. El progreso no es la sumatoria de los esfuerzos individuales, sino la unión de ellos. Es más, si hubo un asunto en el que el sistema capitalista significara un avance, fue en relegar a la familia y a los mecenas como los principales dotantes de la educación. Al entregársela al Estado, permitió que esta se expandiera a círculos más amplios de la sociedad, formando clases sociales capaces de adaptarse y propiciar los cambios propios del sistema capitalista.

Si en algo ha sido prolijo el neoliberalismo es en ser la antítesis de todas las expresiones del progreso. Si hoy la educación es de calidad inferior a la de hace algunos lustros, es porque para las eminencias de la apertura, el aparato educativo debe ser consecuente con el productivo. Si lo que sueñan es uno de pacotilla, pues apenas natural que se plantee una educación de pacotilla. "Quizás estemos 'enseñando demasiado', entregando un profesional por encima de los requerimientos del mercado", escribió Marco Palacio, ex rector de la Universidad Nacional, al referirse mañosamente al tipo de educación que necesita un país con indicadores de desarrollo en franco retroceso. Idea que le hace eco al que hoy se tenga menos agricultura que hace tres lustros y a que sea evidente la destrucción del aparato industrial de algún nivel de complejidad.

El retroceso que provocó la apertura dio origen en 1999 a "una reducción de la producción industrial del 25 por ciento".⁹ Además, y de mayor gravedad, propició que "La composición de la estructura industrial colombiana" relegara a los "sectores intensivos en tecnología" (Ídem). Lo que se expresó en que "Durante el período de la apertura no se han creado plantas industriales importantes", y que hayan "crecido relativamente los sectores de primeras etapas de industrialización (alimentos, bebidas, textiles, confecciones, muebles, imprentas y cueros)" y reducirse "relativamente los sectores de la segunda etapa (papel, productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, metales básicos e industria metalmeccánica), especialmente productos químicos".¹⁰

Especializar a la industria en la maquila y a la agricultura en los cultivos tropicales da para protestas y no para fiestas. Que el país renuncie a moverse, así fuera en un futuro distante, en los sectores que están en la frontera del conocimiento y que acepte la división internacional del trabajo, esa donde su aporte a los procesos productivos se centra en ofrecer mano de obra barata, se explican porque el neoliberalismo reniega de

cualquier vía independiente que nos dirija a estadios superiores a los logrados hasta la primera mitad de los años ochenta del siglo XX, aunque lo anterior no se debe interpretar como una defensa acérrima de lo hecho antes del neoliberalismo, pues si algo ha caracterizado a cada una de las políticas aplicadas a lo largo del siglo XX, es que en ellas nunca se aspiró a un desarrollo serio. Como muestra, en 1900 el PIB per cápita de EU era 5.5 veces el de Colombia¹¹ y en el año 2004 la diferencia llegó a 21 veces.¹² "Exportar es bueno, pero importar es mejor", frase acuñada por Juan Carlos Echeverri¹³, expresión con la que se explica que a Colombia, más que obligarla a renunciar a ser un país desarrollado, se la fuerza a dejar de ser uno en vías de desarrollo. Se nos está sometiendo a un estado inicuo de cosas. De no darle la Resistencia Civil un giro de 180 grados, la nación se aproximará cada vez más a estadios que se creían completamente superados.

Si en algo son falsas las recetas del FMI y del Banco Mundial, las que los neoliberales criollos toman como suyas cual estudiante tramposo, es en presentarlas como las que aplicaron y aplican los países amos de estas instituciones. Ningún país con un modelo de industrialización exitoso ha adoptado políticas liberales, ni mucho menos el credo del libre mercado. Las acciones para promover el desarrollo de la industria y la manufactura incluyen una gama de muy diversa índole, donde "el estímulo de las industrias nacientes, los subsidios a las exportaciones, la violación de derechos de propiedad sobre patentes y derechos de autor, el espionaje industrial y la prohibición de la emigración del capital humano"¹⁴ son una regla. Es la historia de aquel que después subir la escalera la patea para que nadie más ascienda por ella.

A un aparato productivo de pacotilla, una educación de pacotilla

Iniciar una discusión sobre cuál es el futuro que le depara el Plan 2019 a Colombia obliga a partir de una pregunta: ¿Qué economía es la que tenemos? ¿Desarrollada, en vías de desarrollo, en vías del subdesarrollo y el atraso? Cada respuesta permite vislumbrar la sinuosidad de los caminos venideros y

9 *Mincomercio y Onudi, Memorias Foro Internacional sobre políticas de competitividad para el sector productivo industrial frente a los retos de los tratados de libre comercio, mayo 10-12 de 2004 Bogotá. Pp. 38, 2004.*

10 *Mincomercio y Onudi, op. Cit, pp. 44 y 45.*

11 *Kalmanovitz Salomón y López Enrique, La Agricultura colombiana en el siglo XX, 2006 pp. 87. Fondo de Cultura Económica.*

12 <http://www.bancomundial.org/datos/>

13 *Echeverri, J.C. La República, Bogotá, D.C. 23 de septiembre de 2004*

14 *CID Universidad Nacional, Bien-estar y Macroeconomía 2002-2006: el crecimiento inequitativo no es sostenible, pp. 101.*

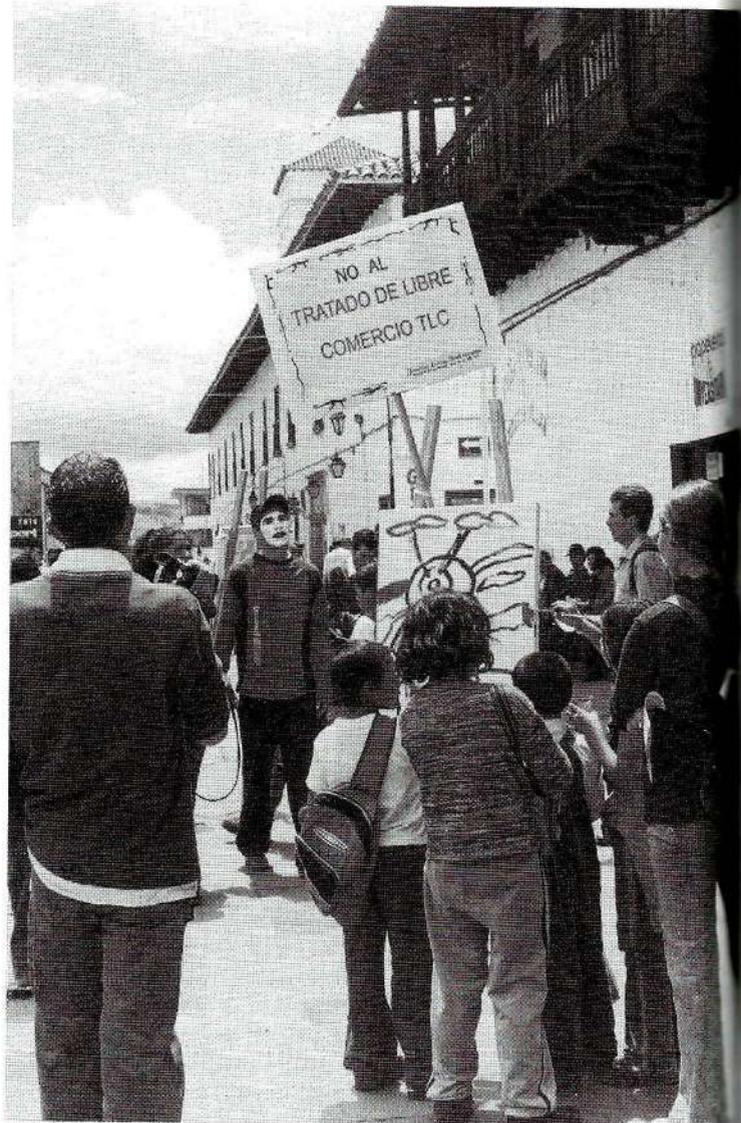
• ACTUALIDAD •

si son o no los correctos. El horizonte de Uribe Vélez y sus secuaces es de profundo signo negativo. Afirmación no caprichosa, pues la realidad, los hechos, la confirman a diario, así el régimen, empleando tácticas que los de su misma estirpe han hecho bastante conocidas, cree ficciones que, repetidas constantemente, se vuelven creíbles, mas no por ello ciertas.

Aquí la educación no es la excepción. 'Revolución Educativa' es el término que los altos funcionarios del gobierno repiten dogmáticamente, al referirse a sus políticas en la materia. Y no es extraño que el público no informado piense en educación e inmediatamente lo asocie con transformación. Pero, cualquiera que padezca, sea profesor o alumno, las medidas gubernamentales en la educación básica, media o superior, sabe que calificar de revolucionario lo hecho y por hacer, además de ser una desfachatez, es una gran mentira. Pues el vocablo revolución significa "cambio importante en el estado o gobierno de las cosas". En lo referente al manejo del gasto social (salud y educación), el ardid consiste en consolidar la red de protección social que el Banco Mundial recomendara crear en 1996, con el objeto de focalizar el gasto entre los más pobres de los pobres y en aumentar su eficiencia, avivatada que significa hacer más con menos o con lo mismo.

La política estipulada en el Plan 2019, aunque se presente con elegancias que ninguna relación entrañan con la realidad, no es otra que la de continuar con la privatización de la educación en todos los niveles. La que en la media y básica solo da una de calidad a treinta y cuatro punto uno por ciento (34.1) de la población de 5 a 17 años de edad, pues el "65.9 por ciento restante no ingresa al sistema educativo o, si lo hace, no aprueba el grado que cursa o, si lo aprueba, la mitad de quienes se hallan en esta situación no adquiere las competencias necesarias para lograr una educación de calidad que le permita desempeñarse en forma adecuada en la vida personal, civil, social, cultural, económica y política de la nación", por la cual se sentencia que "La abundante normatividad no deja de ser una quimera con la cual se cumplen compromisos internacionales y se despiertan esperanzas en la población cuya satisfacción es de suma precariedad".¹⁵

Ahora, en lo que atañe al Tratado de Libre Comercio TLC con EU, el Ministerio de Educación propone que las universidades sean manejadas como empresas e implementar la flexibilización curricular, y "trabajar en carreras más cortas con modalidad semi presencial".¹⁶ En palabras de Catalina Acevedo, gerente del Fondo de Desarrollo de la Educación Superior, Fondesep: "Las universidades deben ser manejadas como entidades comerciales, porque tienen un producto que vender: el conocimiento."¹⁷ Lo contenido en los capítulos de Inversiones, Comercio Transfronterizo de Servicios y Políticas de Competencia, del TLC, otorga trato nacional a los inversionistas y proveedores de servicios norteamericanos y trata al



Estado como un empresario más que deberá regirse por los códigos del mercado. En el futuro, lo que se conoce hoy como educación pública estará absolutamente desfigurado. Aunque el Estado mantenga la propiedad sobre algunas instituciones educativas, estas deberán comportarse con la lógica privada, que no es otra que la de la máxima ganancia y a ellas accederá quien tenga con qué sufragar los gastos en educación.

Con la política de hacer de las universidades empresas dedicadas a la venta de conocimiento tratan de crear la quimera de que a Estados Unidos se le podrían ofrecer servicios educativos. El hecho se dará, según el Ministerio de Educación, porque el mercado de estos servicios representa "en el ámbito mundial 38 billones de dólares" y emplea "50 millones de personas, calculándose que para el 2025, se contará

¹⁵ Procuraduría General de la Nación, *La Educación en la perspectiva de los Derechos Humanos*. 2006, pp. 20 y 23.

¹⁶ *La República*, Bogotá, D.C. 21 de octubre de 2004

¹⁷ *La República*, Loc. cit

con 263 millones de estudiantes de educación superior.¹⁸ Pero el gobierno no se detiene a señalar que la economía norteamericana es 120 veces la colombiana, indicador suficiente para demostrar la inmensa desigualdad entre las dos naciones. Y tampoco menciona que de las 502 mejores universidades del mundo, EU tiene 170 (34%), y Colombia no tiene ninguna. Y que el presupuesto de la Universidad de Harvard es el 56 por ciento el del Ministerio de Educación Nacional, el Icfes, el Ictetex y Colciencias, y es cinco veces el de todas las universidades públicas del país.¹⁹ Por demás, con el TLCAN²⁰ ni siquiera la Universidad Autónoma de México UNAM, una de las universidades más grandes de América Latina, ha podido ofrecer programas en Estados Unidos.

Mercantilizar la educación configura un retroceso de inmensas proporciones. No solo por regresarle a la familia la obligación de formar a sus miembros, sino por allanar el camino del retorno a los años de la escolástica, ya no con una educación bajo el pleno control de la Iglesia, sino ahora fiscalizada por las multinacionales, las que dictarán las tesis que profundizarán su dominio ideológico. México es el ejemplo. Desde la entrada en vigencia del TLCAN (o NAFTA, por sus siglas en inglés), universidades como la Endicott College, Atlantic International University, Bircham International University, se asentaron para ofrecer diplomados o licenciaturas en administración y finanzas, en administración y mercadotecnia, en administración y negocios electrónicos en contaduría pública, además de maestrías en administración. A su vez, universidades privadas mexicanas, en alianza con las de Estados Unidos, ofrecen cursos relacionados con las ciencias sociales, con las comunicaciones, las artes, la cultura y otros con vínculos a la industria maquiladora asentada en el norte de México. La educación creada bajo los influjos del TLCAN está profundizando el dominio ideológico que los intereses norteamericanos necesitan y prepara la mano de obra que demandan las industrias extractivas y de maquila, pero no contribuye a superar el atraso tecnológico, con un agravante: la ausencia de una política para "regular el fenómeno, en cuanto a requisitos de implantación, a calidad de los servicios educativos, a planeación de la oferta y a protección del consumidor, particularmente en lo que refiere a la calidad de la formación"²¹, tiende un manto de dudas sobre la calidad de los programas, ofrecidos por universidades que no se mueven en la elite educativa mundial.

El papel de la universidad colombiana será el de una mera subsidiaria de los dictados de las norteamericanas. Jesús Ferro Bayona, rector de la Universidad del Norte, habla sin rubor de la estrategia a seguir por parte de algunas instituciones de educación superior: "Podríamos hacer alianzas con las facultades de marketing a través de programas de intercambio que nos permitan apoyar el posicionamiento de productos y servi-

cios colombianos en los Estados Unidos."²² He aquí una forma eufemística de decir que los dictados de las instituciones estadounidenses serán los que prevalecerán. Al aparato de pacotilla que se nos sobreviene, lo acompañara un aparato educativo del mismo nivel.

Conclusiones

Reorganizar y reorientar nuestras instituciones educativas a los cambios del mundo de hoy, que no son otros sino los de la globalización, es el papel más condenable del TLC y el Plan 2019. Medidas como esta, que se pliegan ante los intereses extranjeros y niegan las políticas que en todas las cuestiones debe aplicar una nación para solucionar sus carencias, nunca se calificarían de 'revolución' en un país serio.

En aras de mantener las exportaciones de unos cuantos cachivaches, que ni el ATPDEA (Ley de Preferencias Arancelarias y de erradicación de drogas) ni el Tratado de Libre Comercio TLC garantizan, el uribismo se apresta a firmar y a ratificar un Tratado que representa letales amenazas para el país y con el que Colombia no venderá nada distinto de lo que ya vende en Estados Unidos. El sometimiento que en lo ideológico, en lo político y en lo económico se nos impone es la antítesis de las luchas de independencia libradas hace dos siglos. Al buen puerto que se arribó hace 187 años, del que llevamos un siglo alejándonos, no se retomará con el TLC y mucho menos con el Plan 2019. Tan alevosa condena al atraso deberá culminar en el levantamiento irrestricto del pueblo colombiano ante las intromisiones del imperialismo norteamericano. Solo así le haremos un homenaje digno a lo que lo próceres nos entregaron el 7 de agosto de 1819.

Bolívar vislumbró con gran agudeza política que Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia y Panamá no tendrían futuro como colonias del imperio español y, a la cabeza del ejercito libertador, legó a las seis naciones el bien más preciado del que pueda tener posesión un país, la soberanía, tesoro que hoy le quieren arrebatar a Colombia los que desde hace rato la mal gobiernan

18 La República, Bogotá, D.C., 28 de junio de 2004

19 Muñoz José Herman, *Ranking mundial de universidad: ilusión o desafío*. Universidad del Tolima, 31 de agosto de 2004.

20 TLCAN Tratado de Libre Comercio de América del Norte

21 Sylvie Didou Aupetit, *Transnacionalización de la educación superior, aseguramiento de la calidad y acreditación en México*, 2002, en: www.anuies.mx/e_proyectos/pdf/06_La_internac_de_la_educ_sup_en_Mex_Sylvie_Didou.pdf

22 La República, Bogotá, D.C. 28 de junio de 1984

Un programa de Matemáticas para Preescolar y Primaria

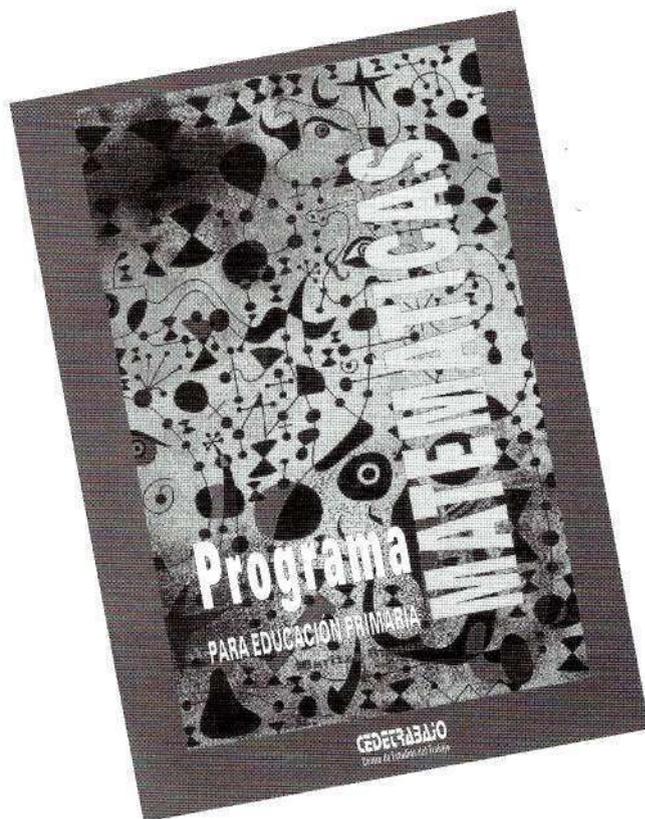
Contenidos del Programa por niveles y grados (Segunda parte)

Maritza Ramos¹

A. Enfoque de sistemas

En las matemáticas han existido diferentes tendencias o enfoques que buscarían organizar, correlacionar y jerarquizar los contenidos; estas tendencias han constituido las escuelas matemáticas.

Para la organización del plan de estudio, se adoptó como concepto clave los sistemas. El programa general de matemáticas de preescolar a undécimo se organizó en sistemas, definiéndolos como un conjunto de objetos, con sus relaciones y sus operaciones. El niño en su vida cotidiana se encuentra con los números naturales, con sus relaciones de orden y sus operaciones, no con el conjunto de los naturales. Los sistemas tienen estructuras. De lo contrario, serían solo conjuntos sueltos y desordenados. En el enfoque de sistemas se parte de sistemas concretos que son una especie de talleres donde se fragua el sistema conceptual, que luego puede ser expresado mediante sistemas simbólicos. Al partir de sistemas concretos se toman objetos manipulables o no, se realizan transformaciones, se buscan relaciones y analogías, y surge entonces la necesidad de expresar por escrito, mediante gráficos o fórmulas, eso que se ha elaborado en la mente. A lo largo de educación básica, el enfoque de sistemas facilita la organización mental de los conocimientos adquiridos y el reconocimiento y comprensión progresiva de las estructuras matemáticas. También ayuda a desarrollar la capacidad de reconocer lo que tienen en común varios sistemas, la capacidad de abstraer un modelo común y de olvidarse de los ejemplos y las definiciones.



Se consideran los siguientes sistemas:

Sistemas numéricos: se estudian en forma gradual, ampliando y profundizando en cada grado. Atendiendo a la edad mental y características de los estudiantes, poco a poco se van introduciendo las operaciones y relaciones de orden. Desde un comienzo se hace mucho hincapié en la precisión del lenguaje matemático, y en la interpretación, representación, formulación y solución de problemas. Se espera que, a medida que los alumnos van avanzando en los diferentes sistemas, aprendan a identificar semejanzas y diferencias en su funcionamiento y puedan integrar conocimiento y hacer generalizaciones.

Sistemas geométricos: se estudian las figuras geométricas, sólidos, líneas, planos, ángulos; relaciones de perpendicularidad, paralelismos, semejanza, proporcionalidad, congruencia, rotaciones, reflexiones, reducciones, y ampliaciones. En los cursos de preescolar conviene enseñarlos como una simple descripción del espacio. En años posteriores debe tomarse como aclaradora y constructora de las interrelaciones entre la intuición y la formalización.

Sistemas métricos: incluye sistema métrico decimal, sistema inglés y otros. Los patrones estandarizados se usan después de realizar mediciones con patrones arbitrarios. En los diferentes sistemas se realizan conversiones y se pueden usar los elementos propios para la medición de este sistema.

Sistemas de datos: estudia conceptos fundamentales de estadística. Se inicia con la recolección de datos, organización

¹ CEDETRABAJO, Centro de Estudios para el Trabajo. Bogotá, D.C. 1997 Segunda Parte.

de tablas, representación gráfica, análisis de gráficos, hasta llegar a las medidas de dispersión en noveno grado.

Sistemas lógicos: se parte de expresiones verbales y escritas que manejen los alumnos, para irlos introduciendo a un lenguaje un poco más riguroso, que tiene por objeto evitar las ambigüedades del lenguaje usual y más tarde desarrollar habilidades de pensamiento deductivo.

Conjuntos: teoría mínima para introducir algunos conceptos fundamentales y un lenguaje común que faciliten más tarde las demostraciones. De los cuantificadores podemos generar los conjuntos, y de estos derivar fácilmente la idea de un número tanto cardinal como ordinal. De ahí en adelante nos iremos hacia los conjuntos numéricos, con sus relaciones y operaciones.

Relaciones y operaciones: las relaciones se estudian como transformaciones sobre los elementos de un sistema. También se estudian las propiedades de las relaciones y operaciones.

B. Programa

NIVEL PREESCOLAR

Prekínder:

- 1) Sistema numérico. Números naturales del 1 al 10
- 2) Sistema geométrico. Figuras planas: Cuadro, rectángulo, rombo, triángulo y círculo.

Sistema métrico:

- a) Grande, mediano, pequeño, alto, bajo, grueso y delgado.
- b) Medidas de tiempo: antes y después.

Sistemas de datos:

Exploración de los gráficos de barras.

Sistema lógico:

- a) Seriación por una propiedad: color, tamaño, posición y forma.
- b) Prerrazonamiento abstracto
- c) Seriación por dos y tres propiedades

Conjuntos:

- a) Conjuntos vacíos, unitarios, y equinumerosos
- b) Cardinales del 0 al 5
- c) Ordinales: primero, segundo, y último
- d) Clasificación por una o más propiedades
- e) Pertenencia y no pertenencia

Relaciones y operaciones:

- a) Relaciones de orden: $<$, $>$, $=$
- b) Cuantificadores: todos, muchos, algunos, pocos, un, unos, ninguno

Logros generales para este grado:

- Identifica los números del 1 al 10

- Identifica el cardinal de un conjunto hasta de 10 elementos
- Compara por inspección visual dos o más conjuntos, reconoce los equivalentes y señala los que tengan más o menos elementos

Kínder:

Sistema numérico:

- a) Números naturales del 1 al 31
- b) Ubicación de los números en la recta numérica
- c) Partición de la unidad en mitades

Sistema geométrico:

- a) Figuras planas: cuadrado, rectángulo, rombo, triángulo, círculo, trapecio y hexágono
- b) Exploración de algunos sólidos

Sistema métrico:

- a) Medición de forma y tamaño
- b) Utilización de la regla
- c) Medidas de tiempo: hora exacta, media hora
- d) Estimación con patrones arbitrarios

Sistema de datos:

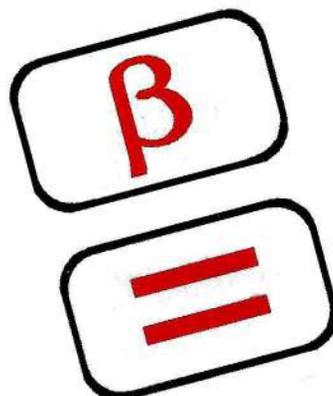
- Iniciación a la presentación de datos en los gráficos de barras pronostico

Sistema lógico:

- a) Seriación de cuatro o más propiedades
- b) Prerrazonamiento abstracto. (Seriación por numerosidad, ubicación espacial)
- c) Seriación por dos y tres propiedades

Conjuntos:

- a) Clasificación de conjuntos: vacío, unitario y equinumerosos
- b) Cardinales del 0 al 31
- c) Clasificación y agrupación por 4 propiedades o más
- d) Ordinales hasta el quinto y último
- e) Decena



• LA AUTONOMIA ESCOLAR EN LA PRÁCTICA •

Relaciones y operaciones:

- Relaciones de orden: $<$, $>$, $=$
- Exploración de suma y resta

Logros:

- Conoce y maneja los números del 1 al 31, identificando el anterior y el sucesor.
- Realiza seriaciones numéricas y gráficas teniendo en cuenta dos o más propiedades
- Ordena temporalmente
- Identifica las figuras geométricas
- Reconoce la hora y la media hora
- Reconoce las decenas y las unidades

Transición:

Sistema numérico:

- Números naturales del 0 al 99
- Ubicación de los números en la recta numérica
- Adición y sustracción en los naturales
- Simbolización de la adición y sustracción

Sistema geométrico:

- Figuras planas: bordes rectos y curvos
- Algunos sólidos: nombre, clases (ruedan, no ruedan)
- Relaciones espaciales
- Introducción a la simetría
- Líneas abiertas y cerradas

Sistema métrico:

- Exploración de la medición con patrones arbitrarios
- Estimación con patrones arbitrarios
- Manejo de la regla
- Refuerzo de las unidades de tiempo: hora exacta, media hora

Sistema de datos:

- Interpretación de los gráficos de barras.
- Pronóstico y probabilidades
- Sistema lógico:
 - Seriación de cuatro o más propiedades
 - Prerrazonamiento abstracto
 - Seriación numérica
 - Antes, entre y después

Conjuntos:

- Representación de conjuntos
- Decena y docena
- Ordinales hasta décimo

Relaciones y operaciones:

- Relaciones de orden: $<$, $>$, $=$
- Diversas maneras de realizar operaciones
- Adición hasta de dos cifras sin llevar
- Resta hasta de dos cifras sin prestar

Logros propuestos para este grado:

- Suma sin llevar y resta sin prestar con números hasta 99
- Ubica números sobre la recta numérica
- Identifica la cantidad con el cardinal



- Identifica las unidades y las decenas
- Completa gráficamente figuras simétricas
- Estima resultados

NIVEL PRIMARIA

Grado 1o.

Sistema numérico:

- Números naturales del 0 al 999
- Ubicación de los números en la recta numérica
- Adición y sustracción en los naturales
- Valor de posición

Sistema geométrico:

- Figuras planas: nombre, vértices, lados, diagonales, nomenclaturas
- Segmentos: medición, adición y comparación
- Sólidos: vértices; aristas y caras
- Ejes de simetrías
- Figuras congruentes

Sistema métrico:

- Medición con patrones arbitrarios
- Patrones estándares: metro, decímetro, centímetro
- Unidades de tiempo: hora en intervalos de cinco minutos.

Sistema de datos. 'Representación de resultados de encuestas en gráficos de barras y pictogramas

Sistema, lógico. Inducción al manejo de proporciones y conectivos

Conjuntos:

- Unidades, decenas y centenas
- Ordinales hasta décimo
- Noción intuitiva de conjuntos
- Representación gráfica
- Introducción a la notación de conjuntos
- Relación de pertenencia y no pertenencia
- Clasificación de conjuntos: unitario, binario, equinumeroso
- Idea intuitiva de subconjuntos

Relaciones y operaciones:

- a) Relaciones de orden: $<$, $>$, $=$
- b) Sumas nevando
- c) Restas prestando
- d) Series con los múltiplos

Logros:

- Realiza series con números hasta 999 en forma ascendente y descendente
- Lee y escribe números hasta 999
- Tiene agilidad en el cálculo mental
- Efectúa adiciones con sumando s de dos o tres dígitos Aplica la adición y la sustracción en la solución de problemas
- Reconoce los elementos de las figuras planas
- Compara longitudes, hace mediciones y estimaciones Gráfica resultados de encuestas sencillas

Grado 2

Sistema numérico:

- (a) Números naturales hasta 999.999
- (b) Ubicación de los números en la recta numérica
- (c) Valor de posición
- (d) Lectura y escritura de los números
- (e) Números romanos
- (O) Multiplicación de números naturales
- (g) Factores, múltiplos y divisores
- (h) Introducción a los números fraccionarios
- (i) Suma y resta de números fraccionarios
- (Q) Homogéneos, fracciones equivalentes
- (k) Introducción a los números decimales: lectura y escritura

Sistema, geométrico:

- (a) Polígonos. Clasificación
- (b) Lados, diagonales
- (c) Ángulos: agudo, recto, obtuso, llano, y de una vuelta
- (d) Rotaciones de un cuarto, de medio, de tres cuartos, y de un giro
- (e) Líneas paralelas
- (f) Coordenadas
- (g) Figuras congruentes

Sistema métrico:

- (a) Medidas de tipo: hora, minuto, hora exacta, media hora, tres cuartos de hora.
- (1) Dinero
- (c) Medidas de capacidad

Sistema de datos. Representación de resultados de encuestas en gráficos de barras y pictogramas

Sistema lógico, Inducción al manejo de proporciones y conectivos

Conjuntos:

- (a) Unidades decenas y centenas
- (b) Ordinales hasta décimo
- (c) Noción intuitiva de conjuntos

(d) Representación gráfica

(e) Introducción a la notación de con juntos

(f) Relación de pertenencia y no pertenencia

(g) Clasificación de conjuntos: unitario: binario, equinumeroso

(h) Idea intuitiva de subconjuntos

Relaciones y operaciones:

(a) Relaciones de orden: $<$, $>$, $=$ (b) Sumas llevando

(c) Restas prestando

(d) Sedes con los múltiplos

Logros propuestos en este grado:

- Formula y aplica algoritmos para resolver sumas, sustracciones y productos
- Formula y resuelve problemas donde se requiera el uso de las operaciones vistas
- Utiliza la división para hacer repartos exactos
- Gráfica, y clasifica polígonos
- Aplica la relación de pertenencia y no pertenencia a conjuntos dados
- Aplica los conectivos lógicos en el lenguaje verbal.

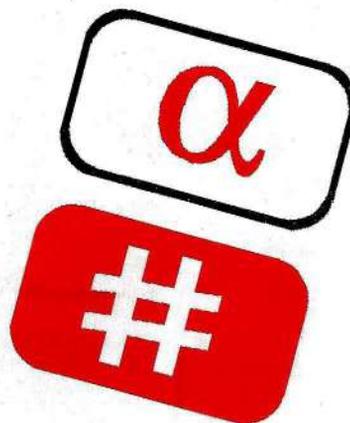
Grado 3

Sistema numérico:

- a) Valor de la posición hasta con nueve dígitos
- b) Ubicación, lectura y escritura de los números naturales
- c) Números fraccionarios
- d) Fraccionarios irreducibles
- e) Números mixtos (concepto y gráfica)
- f) Números decimales, suma, resta y redondeo
- g) Operaciones: suma y resta de fraccionarios heterogéneos

Sistema geométrico:

- (a) Rectas paralelas y perpendiculares
- (b) Clasificación de triángulos y cuadriláteros
- (c) Áreas
- (d) Curvas y círculos
- (e) Coordenadas
- (f) Figuras semejantes



• LA AUTONOMIA ESCOLAR EN LA PRÁCTICA •

Sistema de medidas:

- (a) Medidas de longitud: kilómetro, metro y submúltiplos
- (b) Áreas; medidas de áreas; cm², dm², m²
- (4) Sistema de datos:
- (a) La probabilidad y el pronóstico
- (b) Identificación de los ejes vertical y horizontal

Sistema lógico:

- (a) Negación. Conjunción, disyunción (sin usar simbología)
- (b) Razonamiento abstracto

Conjuntos:

- (a) Descomposición de números
- (b) Redondeo a las decenas, centenas y millares
- (c) Factores, múltiplos
- (d) Operaciones entre conjuntos: gráfica y simbólicamente
- (e) Unión e intersección

Relaciones y operaciones:

- (a) Multiplicación entre naturales: propiedades
- (b) Algunos casos de multiplicaciones abreviadas
- (c) División hasta por tres dígitos
- (d) Adición y restas de fracciones heterogéneas

Logros propuestos:

- Formula y aplica algoritmos para resolver adiciones, sustracciones, productos y divisiones. Realiza con agilidad cálculos mentales con operaciones combinadas. Formula y resuelve problemas que involucran las cuatro operaciones. Lee y escribe números hasta con nueve dígitos
- Diferencia por propiedades y gráficamente la clase de triángulos y de cuadriláteros.
- Halla perímetros y áreas usando diferentes medidas.
- Redondea números a la decena, centena o millar más próximo.
- Aplica la conjunción, disyunción y negación a proposiciones dadas, en forma verbal.

Grado 4

Sistema numérico:

- (a) Números naturales: lectura y escritura hasta billones
- (b) Refuerzo de -adición, sustracción, multiplicación y división
- (c) Fracciones impropias, números mixtos y operaciones
- (d) Números decimales, suma, resta, producto y división
- (e) Introducción a las razones, proporciones y porcentajes

Sistema geométrico:

- (a) Cuadriláteros: clasificación
- (b) Perímetro y área
- (c) Circunferencia y sus líneas

- (d) Círculo
- (e) Escalas (semejanza en cuadrícula)

Sistema de medidas:

- (a) Medidas de área: múltiplos y submúltiplos del m²
- (b) Medidas agrarias
- (c) Medidas de volumen; m³, dm³, cm³ (d) Peso: gramo, y kilogramo

Sistema de datos:

- (a) Clases de gráficos en los cuales se puede representar un conjunto de datos
- (b) Identificación de los ejes
- (c) Rango, media, mediana, moda

Sistema lógico:

- (a) Proposiciones
- (b) Significado, valor de verdad, negación conjunción, disyunción exclusiva (usando notación)
- (c) Negación de expresiones
- (d) Cuantificadores
- (e) Traducción de enunciados verbales a expresiones matemáticas
- (f) Solución de expresiones algebraicas con números naturales
- (g) Razonamiento abstracto

Conjuntos:

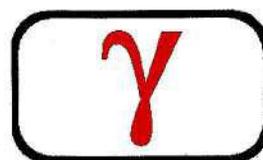
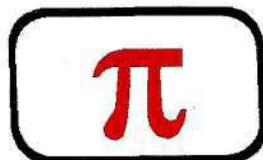
- (a) Refuerzo de conjuntos vistos
- (b) Relaciones de contención
- (c) Igualdad de conjuntos
- (d) Conjunto referencial
- (e) Complemento de un conjunto: simbolización y representación
- (f) Diagramas de VENN
- (g) Gráficas de interpretación

Relaciones y operaciones:

- (a) Relación inversa
- (b) Diagramas de <flechas
- (c) Propiedades: simétrica y transitiva
- (d) Orden multiplicativo
- (e) Solución de ecuaciones en naturales con una variable, conteniendo operaciones combinadas

Logros propuestos para este grado:

- Formula y aplica algoritmos para sumar, restar, multiplicar y dividir números decimales
- Gráfica usando escalas
- Hace reducciones de medidas usando múltiplos y submúltiplos



- Analiza un conjunto de datos, los representa gráficamente y determina: la moda, la media y la mediana
- Usa los conectivos lógicos con simbología
- Interpreta diagramas de Venn
- Soluciona ecuaciones con números naturales

Grado 5

Sistema numérico:

- Números naturales: lectura y escritura hasta trillones
- "Refuerzo" de adición, sustracción, multiplicación y división
- Potenciación y radicación e introducción a la logaritmación
- Teoría de números: números primos, MCD, mcm
- Números decimales, suma, resta, producto y "división"
- Porcentaje, interés y descuento
- Razones y proporciones

Sistema geométrico:

- Construcciones geométricas con regla y compás
- Demostración gráfica de algunos teoremas
- Polígonos regulares clasificación y elementos
- Área lateral y volumen de algún sólido.
- Círculo. Área
- Esfera, volumen.

Sistema de medidas: conversión en magnitudes de: longitud, área, volumen, peso, tiempo y capacidad

Sistema de datos. Nociones de frecuencia, periodo, moda en conjuntos de datos"

Sistema lógico:

- Disyunción inclusiva Y exclusiva
- Razonamiento abstracto

Conjuntos:

- Conjuntos finitos e infinitos
- Conjunto: vacío, unitario
- Representación e interpretación de diagramas de Venn
- Problemas sobre conjuntos
- Producto cartesiano
- Plano cartesiano

Relaciones y operaciones:

- Operaciones en naturales: suma, resta, producto, división potenciación, radicación y.
- Logaritmación
- Propiedades
- Igualdades
- Números enteros
- Orden en los enteros
- Suma y resta en los enteros

Logros propuestos para este grado

- Formula y aplica algoritmos, con sumas, restas, productos, potencias y logaritmos
- Demuestra gráficamente algunos teoremas de la geometría elemental

- Determina la frecuencia en un conjunto de datos
- Reconoce y ubica números enteros en la recta
- Propone, plantea y resuelve problemas de porcentajes e interés.

Metodologías, actividades y recursos

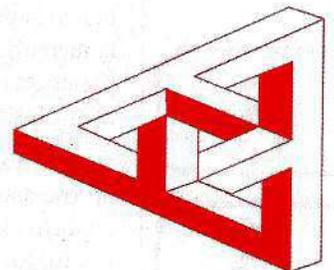
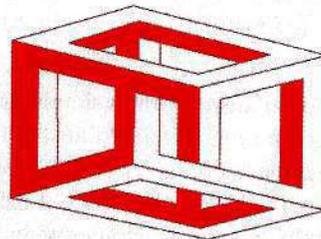
Para desarrollar la enseñanza matemática se sugieren seguir los siguientes pasos:

La observación: puede asimilarse a lo que Piaget llama el razonamiento concreto. Si este no se fortalece, se pierde más tarde el papel del símbolo y de la deducción. La observación se da manipulando material concreto. Cuando el niño en el pre-escolar y la primaria es orientado en sus observaciones, es cuando comienza a descubrir el mundo a partir de su entorno. No orientado sería suponer que la genialidad innata le permite al niño construir el mundo matemático sin participación de otros.

Experimentación mental: es decir, comprender las ideas, lo que perciben los sentidos. Sin ello no podemos participar del conocimiento matemático. La experimentación mental se da cuando se encuentra relación entre el conocimiento y el entorno.

La deducción se inicia con la aclaración de ideas y los conceptos para poder crear esquemas de formalización. Esto nos obliga a presentar la matemática pedagógicamente como un haz de cuestionamientos que puede ser discutido, analizados y construidos. Así estaremos formando el conocimiento y generando la idea de demostración en forma natural.

La aplicación de las matemáticas se da cuando se establecen nexos entre las diversas ramas de la matemática y entre ella y otras del saber. En general, se aplica las matemáticas en la escuela primaria cuando el alumno la usa para descubrir y comunicar sus ideas, para plantear y solucionar problemas y para tomar decisiones.



Proyecto de Acto Legislativo "por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El inciso cuarto del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas.

Artículo 2º. El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad;

Artículo 3º. El artículo 357 de la Constitución Política quedará así:

El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará, durante los años 2009 y 2010, en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada en el año anterior, más un incremento de 3.5%, tomando como base el monto liquidado en la vigencia 2008. A partir del año 2011 el incremento será la tasa de inflación causada en el año anterior, más un incremento de 2%.

Si el crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto) certificado por el DANE, para el año respectivo, es superior al 4%, el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones de que trata el presente artículo se incrementará en una proporción equivalente al crecimiento que supere el 4%, previo descuento de los porcentajes que la Nación haya tenido que asumir cuando el crecimiento real de la economía no haya sido suficiente para financiar el porcentaje de crecimiento adicional a la inflación del Sistema General de Participaciones.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un veintiocho (28%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, exceptuando los recursos que se destinen para educación, salud y agua potable y saneamiento básico.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia

Artículo 4º. El presente Acto Legislativo rige a partir del 1 de enero de 2009

ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

**Texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria
del Senado de la República
Primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo
No. 11 de 2006 Senado
"Por el cual se reforman los Artículos 356 Y 357
de la Constitución Política"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. El inciso cuarto del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas.

Artículo 2º. El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política, quedará así:

a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad;

ARTICULO 3º. El artículo 357 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 357. El monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará, a partir del año 2008, en un porcentaje igual al de la tasa de inflación causada, más un incremento adicional de 3%, tomando como base el monto liquidado en la vigencia anterior. Durante los años 2008 y 2009, se hará un incremento transitorio adicional de 1%. Durante el año 2010 este incremento transitorio será de 0.5% adicional. Estos incrementos adicionales harán parte de la base de liquidación a partir del año 2011.

Si el crecimiento real de la economía (Producto Interno Bruto) certificado por el DANE, para el año respectivo, es superior al 4%, el crecimiento adicional del Sistema General de Participaciones de que trata el presente artículo se incrementará en una proporción equivalente al crecimiento que supere el 4%.

A partir del año 2020 el monto del Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluida la correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones, exceptuando los recursos que se destinen para educación, salud y agua potable y saneamiento básico.

• DOCUMENTOS •

El 2 por ciento del Sistema General de Participaciones será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos deberán ser destinados exclusivamente para inversión conforme a las competencias asignadas por la ley, los cuales se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la participación del propósito general.

Cuando una entidad territorial alcance coberturas universales en los sectores de educación, salud y/o servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, previa certificación de la entidad nacional competente, podrá destinar los recursos excedentes a inversión en otros sectores de su competencia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Cuando un departamento con los recursos asignados por el Sistema General de Participaciones no aumente la cobertura en educación, salud y agua potable y saneamiento básico en dos periodos fiscales seguidos, de acuerdo con las metas establecidas, para el siguiente período fiscal se aplicará la figura del encargo fiduciario con los recursos a que tenga derecho, con el objeto que se cumplan las metas en el servicio o los servicios para ese periodo. La asignación de la entidad fiduciaria, así como la expedición de los actos administrativos, que en desarrollo del mismo se produzca, corresponderá al Gobierno Nacional.

Artículo 4º. El presente Acto Legislativo rige a partir del 1 de enero de 2008.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 30 de octubre de 2006, en Primera Vuelta, al PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 11 de 2006 SENADO "POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA" y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

ARMANDO BENEDETTI V.
Ponente Coordinador

OSCAR DARIO PEREZ P.
Ponente Coordinador

Continuación firmas de ponentes en el texto aprobado por la Plenaria de Senado el 30 de octubre de 2006 al Proyecto de Acto Legislativo No. 11/06 Senado "POR EL CUAL SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 356 Y 357 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA"

RUBEN DARIO QUINTERO V.
Ponente Coordinador

CIRO RAMIREZ PINZON
Ponente

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Ponente

GUSTAVO PETRO URREGO
Ponente

SAMUEL ARRIETA BUELVAS
Ponente

En memoria de la relatora defensora del derecho a la educación en el mundo: la doctora Katarina Tomaševski



Los miembros del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes de Fecode- CEID-FECODE- y la Federación Colombiana de Educadores- FECODE- hemos recibido con profundo pesar la noticia del fallecimiento de la Doctora Katarina Tomaševski acaecido el pasado 4 de octubre. Conocimos su trabajo como defensora de los Derechos Humanos, puesto que como Relatora Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, participó en el año 2003 Bogotá, Colombia, en el II Foro Nacional en Defensa de la Educación Pública promovido por FECODE.

La señora Tomaševski visitó a Colombia del 1 al 10 de octubre de 2003, realizando en dicho periodo un estudio sobre el estado del Derecho a la Educación en nuestro país. Su agenda estuvo coordinada por la Oficina del Alto comisionado para los Derechos humanos, la Plataforma Colombiana

de DDHH Democracia y Desarrollo y la Comisión Colombiana de Juristas.

En febrero de 2004 presentó, al gobierno colombiano, un informe sintetizado en veinte recomendaciones para garantizar el derecho a la educación; informe que no fue tenido en cuenta por el Ministerio de Educación, pero que permitió conocer cómo se viola el derecho fundamental a la educación en Colombia por las políticas gubernamentales.

Para FECODE, el CEID NACIONAL y las organizaciones que forman parte de la MOVILIZACIÓN SOCIAL POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN, su legado y su denuncia es muy importante; su voz se sumó a la nuestra para reclamar la gratuidad, la obligatoriedad, la calidad, la pertinencia de la educación, la Defensa de la Educación Pública, la eliminación de la exclusión y la discriminación, el reclamo a las garantías del derecho a la vida y los derechos sindicales y profesionales del magisterio y la protección y los derechos de los defensores de los derechos humanos.

Supimos de su preocupación porque lo educativo fuera asumido en la perspectiva de los derechos humanos y no desde el servicio, el mercado y la privatización. Sus veinte recomendaciones al Gobierno colombiano no sólo siguen dando cuenta del estado actual de la educación pública en nuestro país, sino que continúan esperando por políticas educativas que estén orientadas a superar las desigualdades y no a aumentar la pobreza, como sucede con la llamada "revolución educativa" del actual gobierno. Gratitud por siempre a una amiga; de los desposeídos y marginados de Colombia, el Mundo y la Federación Colombiana de Educadores- FECODE.

Entregamos de forma resumida sus veinte recomendaciones al Gobierno colombiano, sobre el estado del derecho a la educación, por considerar que son pertinentes y actuales, ya que junto con los informes de la Contraloría y Procuraduría General de la Nación dan cuenta de los efectos negativos de la "revolución educativa" y las políticas neoliberales en educación en Colombia:

• INTERNACIONAL •

La Relatora recomienda el inmediato y explícito compromiso del Gobierno con la defensa y protección de los defensores de derechos humanos.

La afirmación inmediata y explícita de la plena vigencia de las obligaciones internacionales en derechos humanos del Estado colombiano, y un compromiso con el fortalecimiento de la tutela en cuanto a derechos económicos, sociales y culturales

El análisis y valoración de la política gubernamental a la luz de los criterios del derecho internacional de los derechos humanos, con el propósito de la adecuación de todas las estrategias y políticas gubernamentales a dicho derecho.

Recomienda una evaluación del impacto de "la revolución educativa" sobre el derecho a la educación.

Aclaración anticipada al impacto sobre el derecho a la educación de las políticas de ampliación de educación privada contenidas en "la revolución educativa," y medidas encaminadas a la eliminación (o, por lo menos, reducción) de todo impacto negativo.

Solicita una afirmación inmediata y explícita de la obligación internacional del Estado colombiano de garantizar educación gratuita para toda la niñez en edad de escolarización obligatoria. La implementación de la gratuidad necesita una identificación detallada de los costos pagados por los alumnos y alumnas por una educación que debe ser gratuita pero no lo es, y la Relatora Especial recomienda un estudio de los costos actuales con el propósito de su eliminación.

Compromiso inmediato del Gobierno con la gratuidad de la educación y subsidios del costo de toda la canasta educativa para todos los niños y niñas desplazados en edad escolar.

La Relatora recomienda una "topografía" inmediata del perfil de la exclusión educativa con el propósito de la adopción de todas las medidas necesarias para alcanzar la inclusión completa lo más pronto posible.

Un estudio inmediato del perfil y alcance de la discriminación en la educación, con la participación de las víctimas, encaminado a asumir políticas y prácticas para su eliminación y un monitoreo público del cumplimiento de éstas.

Recomienda un incremento de la asignación presupuestaria para la educación de 30%, con un aumento del cuatro (4) al seis por ciento (6%) del Producto Interno Bruto (PIB).

Compromiso inmediato del Gobierno con la gratuidad de la educación y subsidios del costo de toda la canasta educativa para todos los niños y niñas trabajadores en edad escolar y, además, la adaptación de la educación a estos niños y niñas, con la participación de los mismos en su diseño y evaluación.

Las obligaciones internacionales del Estado en derechos humanos comprometen a todas sus instancias a incorporar los derechos humanos en todas las estrategias, políticas y acciones, y requieren del concurso de todas las ramas del poder público. La Relatora Especial subraya sus recomendaciones relacionadas con un diseño del Plan de Desarrollo que tenga un eje transversal de derechos humanos.

A la Relatora Especial le parece excelente el modelo de una constituyente educativa, propuesto por los chochoanos mismos, con el propósito de diseñar el modelo educativo por medio de la participación de los titulares, individuales y colectivos, del derecho a la educación.

El Estado colombiano debe desarrollar medidas inmediatas encaminadas a la aclaración de los asesinatos del personal docente.

El informe concluye que no puede imaginarse la realización del derecho a la educación sin la protección de los derechos humanos, profesionales, sindicales y académicos de los educadores. La Relatora Especial recomienda medidas inmediatas para remediar su desprotección en Colombia.

Así mismo, recomienda al Gobierno que afirme enfáticamente la legitimidad y necesidad de la enseñanza, aprendizaje y defensa de los derechos humanos.

Se requiere la desvinculación de la escuela del conflicto y su definición y protección como "espacio de paz" y para la reconstrucción de un proyecto de vida para la niñez y juventud víctima por violencia y desplazamiento forzado.

Se solicita una estrategia educativa con enfoque de género destinada al análisis de los procesos educativos desde el punto de vista de ambos sexos, y al diseño de una educación en contra del conflicto y la violencia que eduque para un ideario de sociedad en paz, basada en todos los derechos humanos iguales para todos y todas.

Subraya su recomendación al Gobierno de aclarar la legitimidad de los derechos humanos, y de desarrollar su enseñanza y aprendizaje con plena participación de los defensores de derechos humanos, el personal docente, y los alumnos y alumnas para adaptar el proceso educativo al contexto colombiano.

Solicita desarrollar inmediatamente mecanismos que hagan efectiva la eliminación de toda discriminación de las niñas embarazadas y niñas-madres tal como lo postuló la Corte Constitucional.

El “monstruo de la globalización”: “Desafíos y alternativas”

Jacques B. Gélinas¹

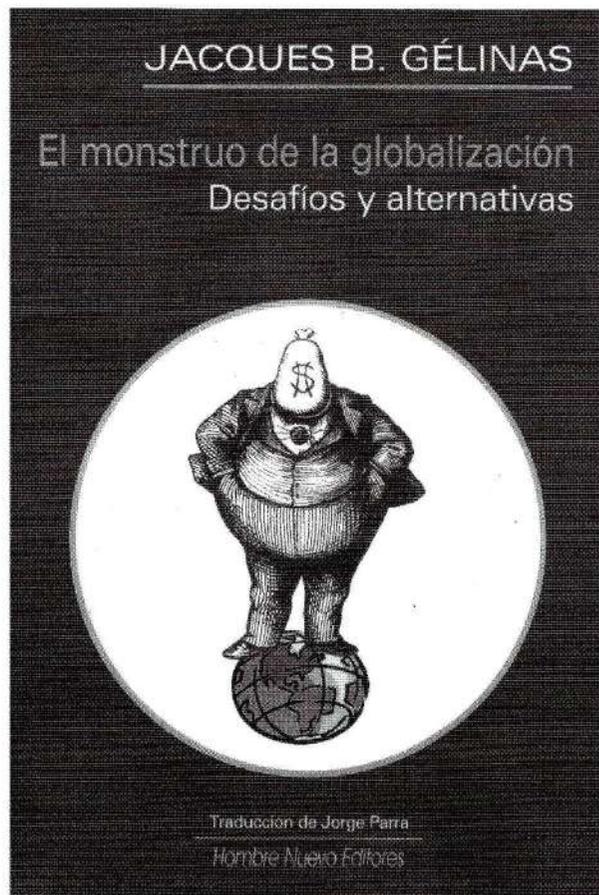
Raúl Arroyave Arango²

Estamos ante un libro extraordinario en el cual el sociólogo canadiense Jacques B. Gélinas da cuenta de cómo el desarrollo del capitalismo moderno ha pasado desde la época de los grandes descubrimientos hasta nuestros días por cuatro globalizaciones: la del mercantilismo hasta 1763, la de la revolución industrial hasta 1883, la de las multinacionales hasta 1980 y la de las transnacionales hasta nuestros días.

Tanto después de la segunda guerra mundial que terminó en 1945, como al final de la guerra fría, después del derrumbe de la Unión Soviética, a partir de 1989; el nuevo orden mundial se modeló bajo la égida de Estados Unidos, para provecho de su economía y su geopolítica y para consolidar su hegemonía mundial. Como consecuencia de los acuerdos de Bretton Woods se constituyeron las instituciones que habrían de dar preeminencia al dominio norteamericano. Ellas fueron el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas y Comercio) que daría paso a partir de 1995 a la OMC. Este período coincide con el esplendor de la tercera globalización en la cual “existe un vínculo casi orgánico entre la multinacional y su país de origen”, lo que se resume en la famosa frase de uno de los gerentes de General Motors el señor Charles Wilson, quien como Secretario de Defensa de Estados Unidos afirmó: “...Lo que es bueno para GM es bueno para los Estados Unidos”.

La actual globalización, la cuarta, caracterizada por el dominio de las transnacionales comienza a gestarse desde principios de la década de 1980, y estuvo antecedida por la gran crisis de los años setenta, en virtud de la cual los Estados Unidos se ven forzados a decretar el fin de la convertibilidad del dólar en oro, y en consecuencia, a romper el último vínculo entre la moneda y los bienes reales. De ésta manera “...Estados Unidos redefine el papel del dinero y desorganiza completamente el sistema monetario internacional, precipitando así una inflación desenfrenada a escala mundial”².

Esta última globalización se propone en primer lugar, el paulatino desmonte del Estado Keynesiano del “Nuevo Trato” (New Deal). Ella se posibilita por la revolución informática y se caracteriza cada día más por la paulatina supresión de toda referencia a la nación, al Estado y las fronteras. Se trata de la consolidación de oligopolios en el mundo, poseedores de una enorme concentración de riquezas, que comercian entre ellos mismos para que todo quede en casa, que realizan infinitas



fusiones para contrarrestar la tendencia a la tasa decreciente de la cuota de ganancia, que se soportan en la columna vertebral de los consorcios financieros, que entretejen infinitas alianzas transfronterizas, que exacerbaban la especulación financiera creando burbujas especulativas contra la producción real y que requieren de nichos que se denominan paraísos fiscales para salvaguardar las superganancias de toda esta economía delictiva que enriquece abrumadoramente a una minoría a costa de la miseria de millones y millones de seres en el planeta.

La consolidación y supremacía de la cuarta globalización o el imperio de las transnacionales se protocolizan en 1989 con el consenso de Washington, acicateada por el inesperado desenlace de la guerra fría. Sin embargo, el sino fatal del capitalismo moderno caracterizado por ciclos de opulencia para los

1 Jacques B. Gélinas, “El monstruo de la globalización”, Hombre Nuevo Editores, Medellín, 2006. Página 38
2. Secretario General de Fecode. Correo electrónico raularro@cable.net.co

• LA ALEGRÍA DE LEER Y PENSAR •

ricos y crisis económica que golpea a los pobres sigue siendo una constante. Es así como en menos de una década éste nuevo mundo fue testigo, hacia 1994, de su primera gran crisis, la de México, para desatar, a manera de reacción en cadena, crisis sucesivas y virulentas como la segunda que fue la Asiática del 97, la tercera que fue la Rusa del 98 y la cuarta que fue la de Brasil a finales de ese mismo año. Esta evidencia ha forzado a las transnacionales y a los países del primer mundo que conforman el Grupo de los Ocho (G8) a empujar de manera inmisericorde por todos los medios legítimos y fraudulentos y sin conmiseración alguna, al resto del mundo a adoptar las reformas globalizadoras, a transformar en mercancía transable bajo las leyes del mercado todos los bienes y servicios y a la disputa feroz por tratados comerciales de orden subregional o bilateral firmados bajo la férula del nuevo dogma y con el signo inequívoco de que cada tratado que se firma es peor que el anterior en sus cláusulas y efectos funestos. Esta ha sido la historia del TLC con Chile en relación con el TLCAN, del TLC con Centro América con respecto al de Chile, del TLC con Perú referido al centroamericano y del TLC de Colombia en relación con el peruano.

Según la revista Forbes, dos mil son las compañías transnacionales que dirigen el mundo. Sus negocios combinados llegan a 19 billones de dólares es decir, el 60 % del PIB mundial. En el 2004 ésta enorme máquina de expoliación y saqueo acumuló beneficios por 760 mil millones de dólares. El poder de estas transnacionales se ha venido acrecentando a partir de los años 1980, cuando el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional impusieron los drásticos ajustes estructurales en los países del tercer mundo para darle paso al modelo neoliberal. De esta forma, se acrecentaron los lobbies de los nuevos amos del mundo ante los organismos multinacionales para obtener de ellos decisiones acordes con sus intereses, en medio de la más escandalosa corrupción y los más descarados sobornos, hasta el punto de considerarse al "lobby" como una nueva profesión y de registrarse, solamente en el entorno de la Casa Blanca y el Congreso de Estados Unidos, mas de 20 mil de estos intermediarios.

Registra también cómo las grandes transnacionales a través de sus gobiernos han dado en constituir restringidos, exclusivos y poderosos grupos, la mayoría de los cuales funciona discretamente, pero donde, realmente, se toman las decisiones que atañen a la economía global y por tanto, se ejerce el verdadero gobierno del mundo. Tal es el caso, del Foro Económico de Davos², la Cámara de Comercio Internacional

(CCI) que se autoprodama como: "...la única organización autorizada para hablar por todas las empresas del mundo entero"³, el G7⁴, el G20 y la OCDE⁵ entre otros. Igualmente, al lado de las prédicas sobre la moral, la transparencia y la democracia, se demuestra como las transnacionales y con ellas todo el andamiaje del capitalismo moderno, no podrían funcionar adecuadamente sin los enormes lavados de dinero y sin los inefables paraísos fiscales, esos "prostibulos de la globalización" donde circulan a sus anchas los dineros provenientes de la corrupción y los cotidianos negociados bajo cuerda a escala global.

De otra parte, Gélinas da cuenta, certeramente, de cómo la globalización impulsada por las transnacionales no puede imponerse sin la ayuda eficaz y resuelta de los capataces, ese grupo de personajes sin escrúpulos en el cual se clasifican los grandes ejecutivos de las compañías (los CEO⁶), los altos funcionarios de las instituciones mundiales y de los centros de poder y los políticos de alto nivel en el mundo entero. Constituyen una clase parasitaria, corrupta, ávida de ganancias y poder, sin ningún sentimiento nacional, que inscribe en sus insignias las divisas de la envidia, la codicia y la corrupción absolutas y sin la cual, no sería posible que los designios de la globalización imperialista se impusieran en el mundo entero, a pesar de sus efectos desastrosos.

En el terreno político, registra con formidable agudeza, un réquiem por la Socialdemocracia a nivel mundial y por el degeneramiento ideológico de éstas tendencias que las han hecho adherirse a la lógica neoliberal, bajo el pretexto de aceptar sin más discusión que el neoliberalismo y la globalización son tan irresistibles e inevitables como las mareas y por lo tanto, irreversibles. De ésta manera, la Socialdemocracia se acerca a la mesa, bien a recoger las migajas y las sobras del banquete de la globalización, o bien a ejecutar desde los gobiernos programas asistenciales y paliativos que traten de poner algún bálsamo a las lacras sociales que produce el neoliberalismo, pero sin cuestionar nunca al sistema mismo.

Describe la evolución de la ideología de la globalización a partir de Adam Smith que oficia como padre fundador del liberalismo económico; David Ricardo que funge como teórico del librecambismo, León Walras al que considera el padre de la economía matemática para terminar con los gurúes del moderno neoliberalismo encabezados por Milton Friedman y Friedrich Von Hayeck. Resaltando asimismo la postura de Marx a la que considera la crítica más radical del liberalismo y a

2 La inscripción en el Foro Económico de Davos cuesta la módica suma de 24.000 dólares, por lo cual, solamente las grandes empresas pueden inscribirse. En los últimos años el Foro de Davos reúne cerca de 3.000 invitados, de los cuales más de mil son altos dirigentes de transnacionales. La otra porción del ágora consta de economistas, profesores, periodistas, Ministros de Hacienda y de una cincuentena de jefes de estado y de gobierno (Ibid., página 95)

3 Ibidem. Página 96

4 El G7 financiero es diferente al G8 político. Aquel agrupa a los gobernadores de los bancos centrales y a los ministros de hacienda de los siete países más ricos del mundo. Lo componen Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido, Japón, Italia y Canadá. Se reúne discretamente cuatro veces al año y en caso de urgencia se reúnen solamente cinco, excluyendo a Italia y Canadá. El G8 son los mismos anteriores además de Rusia.

5 Organización para la Cooperación y el Desarrollo, fue creada en 1948 para velar por la distribución de los créditos del Plan Marshall y promover la cooperación económica entre los países europeos. En 1961, se transformó en un selecto club donde se agrupan todos los países industrializados del mundo. En la actualidad está integrada por 29 países, por supuesto encabezados por el G8.

6 Chief Executive Officer (Oficial Ejecutivo en Jefe en castellano) más conocido como CEO, es un término en inglés para designar a la persona con más alta responsabilidad de una organización o corporación anglosajona. Debido a la creciente globalización, el término CEO se comienza a emplear en países no anglosajones.

Keynes que quiso darle al liberalismo un rostro humano después de la devastadora crisis de 1929; crítica ésta última orientada no al hundimiento del capitalismo sino a su propia salvación; en cierta medida, una tendencia reeditada en tiempos más recientes por personajes como Joseph Stiglitz, economista en jefe del Banco Mundial, y George Soros un gran especulador financiero con los denominados fondos de inversión, que viven lanzando alertas sobre los excesos del sistema, buscando que éste aminore sus desmedidas ambiciones, se autoregule y controle, pero muy lejos de preconizar su destrucción o su cambio radical.

De otra parte, analiza el deplorable papel de la ONU un organismo prisionero bajo la mano poderosa del imperialismo norteamericano, que oficia como ente caritativo del sistema y como testigo impotente de todo el caos mundial que produce la globalización a la cual acepta como irremediable, pero que, imposibilitada realmente para oponerse a sus devastadores efectos económicos y sociales, pretende remediar los males del mundo con inocuas prédicas sobre los derechos humanos, la equidad del género, la explotación de la niñez y el drama de los millones de desplazados por los conflictos y las diversas guerras; todo a sabiendas que no cuestiona la médula del sistema imperialista que provoca ésta tragedia y lo que es peor, que sus cascos azules terminan convertidos en verdaderos ejércitos de ocupación bajo la comandancia de los Estados Unidos.

Sin embargo, este texto tiene una segunda parte en la cual borra con el codo lo escrito con la mano. De un certero y

documentado análisis histórico y económico sobre el "Monstruo de la Globalización" pasa Gélinas, bajo el prurito de no ser contestatario sino propositivo, a dar la línea política de salida para todos estos problemas. Con un notable tufillo anti-comunista, termina condenando, por la experiencia soviética, al marxismo como ideología y al socialismo como sistema social superior al capitalismo. Le niega al socialismo marxista toda segunda oportunidad a pesar de la corta duración histórica de la experiencia socialista, sin parar mientes en la contradicción intrínseca que implica la descripción de las cuatro globalizaciones del capitalismo, que en su libro abarcan el largo período de los últimos cinco siglos de la humanidad; y de su reiterada afirmación en sentido que "...la sustitución de un modelo de más de dos siglos de existencia es un asunto de largo plazo..." y que "...Los grandes movimientos históricos se inscriben en la duración y el esfuerzo pacientes..."⁸

Citando reiteradamente al filósofo Edgar Morin y a Teilhard de Chardin, el mismo que pretendió conciliar el evolucionismo darwinista con el creacionismo cristiano, negando el socialismo marxista como posibilidad, y desconociendo olímpicamente y contra toda evidencia el carácter de clase del Estado, termina haciendo recomendaciones que se diluyen en verdaderos disparates: la globalización imperialista y la barbarie que ha empujado a las cuatro quintas partes (4/5) de la población mundial a la pobreza y la miseria, se puede derrotar desde la economía informal, la reinención del cooperativismo a lo Robert Owen de 1844, los huertos comunales, la supresión del dinero por el trueque, el rebusque, las ollas comunitarias, los mercados de las pulgas, los bancos de los pobres, los aho-



7 *Ibidem*. Página 259
8 *Ibidem*. Página 272

• LA ALEGRÍA DE LEER Y PENSAR •

ros solidarios, la tercerización del trabajo, la caridad entre los pobres y el capitalismo sin la dictadura del mercado y sin la sed insaciable de ganancia del capital; es decir, sin su esencia y sus leyes inherentes; todas las demás manifestaciones de la capacidad de inventiva y sobrevivencia de las masas que, sin duda alguna, antes que poner en peligro al sistema capitalista, significan remanentes o subproductos del mismo a los que tienen que optar los pobres del mundo para no morir de hambre.

Sin embargo, con todo y sus conclusiones desfasadas con relación a su certero análisis, Gélinas no deja de alentar las diversas resistencias que en el mundo han sido contra el "*Monstruo de la Globalización*". Esto es importante, y mucho más, a pesar que sus recetas son la expresión de esa izquierda postmoderna, confundida en la actual lucha de clases, que

al persistir en su empeño de no beber de las fuentes del marxismo leninismo y del materialismo histórico, se confunde en su extravío hasta terminar recomendando soluciones que no sobrepasan las barreras de un capitalismo patriarcal, primitivo y arcaico, sin darse cuenta que la rueda de la historia no tiene reversa y que un sistema económico-político como el actual, sustentado en la explotación inmisericorde, el saqueo brutal, la agresión imperialista y la violencia extrema, y siempre al borde de superproducción, sólo podrá derrocarse por la fuerza y su reemplazo, no es ese mismo sistema remozado o "*humanizado*" sino otro, donde se resuelva la contradicción intrínseca del capitalismo, de tal manera que las gigantescas fuerzas productivas que la humanidad ha alcanzado estén a tono con unas nuevas relaciones sociales de producción, en las cuales, por fin, no sólo la producción sino también la propiedad sean verdaderamente colectivas.

100



Mercadeo y Servicio al cliente

José Antonio Castañeda Uisomon

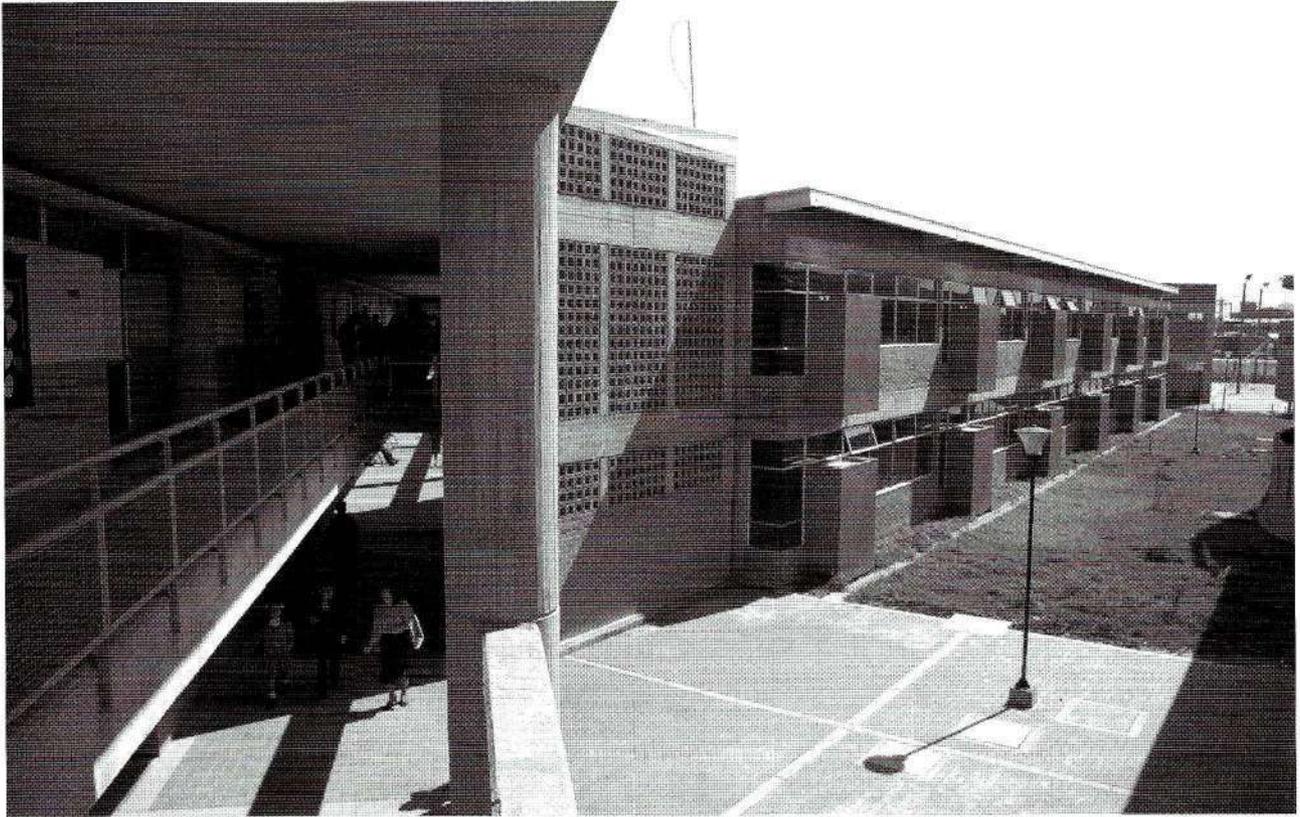
Gratificante para *Educación y Cultura* reseñar una publicación preparada con esmero por uno de nuestros colaboradores, José Antonio Castañeda, oriundo de Viotá (Cundinamarca) donde cursó estudios secundarios; posteriormente se vinculó a la Policía Nacional en donde estudió y se desempeñó en áreas administrativas relacionadas con planeación, recursos humanos y participación comunitaria.

Esta publicación, fruto de su iniciativa personal contiene un tratado sobre la calidad del producto, las expectativas y procesos con la atención y servicio al cliente, basado en la búsqueda de la eficiencia de las empresas, el modelo de gestión y nuevas metodologías de información. El propósito de su libro es brindar a los lectores una herramienta más en la vida productiva de toda persona interesada en cimentar un futuro mejor, mediante la adquisición de nuevos conocimientos y mejorar los hábitos de trabajo, el espíritu de liderazgo empresarial y de esta forma construir procesos y proyectos productivos exitosos.

Joseantoni.mercadeo@gmail.com (Cel 315-7656797)

Foro Educativo Distrital 2006

Abel Rodríguez Céspedes¹



▲
Colegio Leonardo Posada - Localidad de Bosa, Bogotá, D.C.

Ejes temáticos del Foro

El Foro Educativo que llevamos a cabo en estos dos días tiene dos ejes temáticos, a saber:

- a) La Participación: Crear un sistema de participación ciudadana y comunitaria en la gestión de la educación, que sea permanente y realmente representativo de las organizaciones y sujetos del sector educativo.

Una participación que debe cumplir dos requisitos: que esté sustentada en la organización y que tenga como finalidad incidir en la formulación y realización de la política educativa.

Una participación que sea efectivamente representativa de las organizaciones sociales y de mecanismos de participación institucional que deben existir y funcionar en los colegios, las localidades y en el Distrito.

Cuando hablo de organizaciones me refiero a los consejos y asociaciones de padres, maestros y estudiante, de directivos docentes, de egresados, del sector productivo y de la comunidad en general.

Cuando hablo de mecanismos de participación me refiero al consejo directivo escolar, a los comités o mesas zonales de participación.

El sistema de participación que proponemos debe abarcar el nivel institucional (los colegios), el nivel local y el nivel distrital, y podría adoptar el nombre de Consejo Asesor de Política Educativa.

- b) Los desafíos de la educación en Bogotá para los próximos diez años.

Se ha terminado el tiempo del Primer Plan Decenal de Educación. El gobierno nacional ha convocado a la formulación del Segundo Plan Decenal 2006-2015.

¹ Secretario de Educación Distrital SED, Bogotá, D.C. Octubre 23 de 2006, <http://www.sedbogota.edu.co>

Aprovechemos la oportunidad para pensar en la educación de Bogotá e incidir en la elaboración del Plan Nacional.

Por los logros alcanzados, Bogotá está en condiciones de dar un salto cualitativo en materia de retos y desafíos educativos. Podemos pasar a unos desafíos superiores, que Francisco Cajiao ha llamado de "segunda generación". Desafíos por los que ya transitaron los países desarrollados.

Bogotá no puede seguir estancada en los mismos objetivos de cobertura, eficiencia y calidad que han orientado la educación en los últimos 30 años.

A manera de ejemplo, podríamos decir que la ciudad no puede continuar pensando en un ciclo educativo de 9 a 12 años como el que hoy tenemos. Es menester dar el salto a un ciclo educativo de 17 a 20 años, lo cual supone ampliar la educación en los dos extremos del sistema: la educación inicial o preescolar y la educación superior. Esto es lo que ya ha comenzado a hacer esta administración: la atención educativa de los niños de 3 y 4 años y la atención de la educación superior de los estudiantes que se gradúan como bachilleres en los colegios distritales.

Otro ejemplo: Bogotá tiene que modernizar por completo los espacios de enseñanza y aprendizaje, si quiere llegar a una educación de alta calidad. El logro de este desafío implica dos acciones simultáneas: reemplazar las viejas y desueltas edificaciones escolares por estructuras arquitectónicas como las que estamos construyendo y poner al servicio de la gestión educativa y pedagógica todos los escenarios educativos, culturales, científicos, tecnológicos, históricos con que cuenta la ciudad. Esta estrategia nos permitirá renovar los espacios y aumentar los tiempos de aprendizaje.

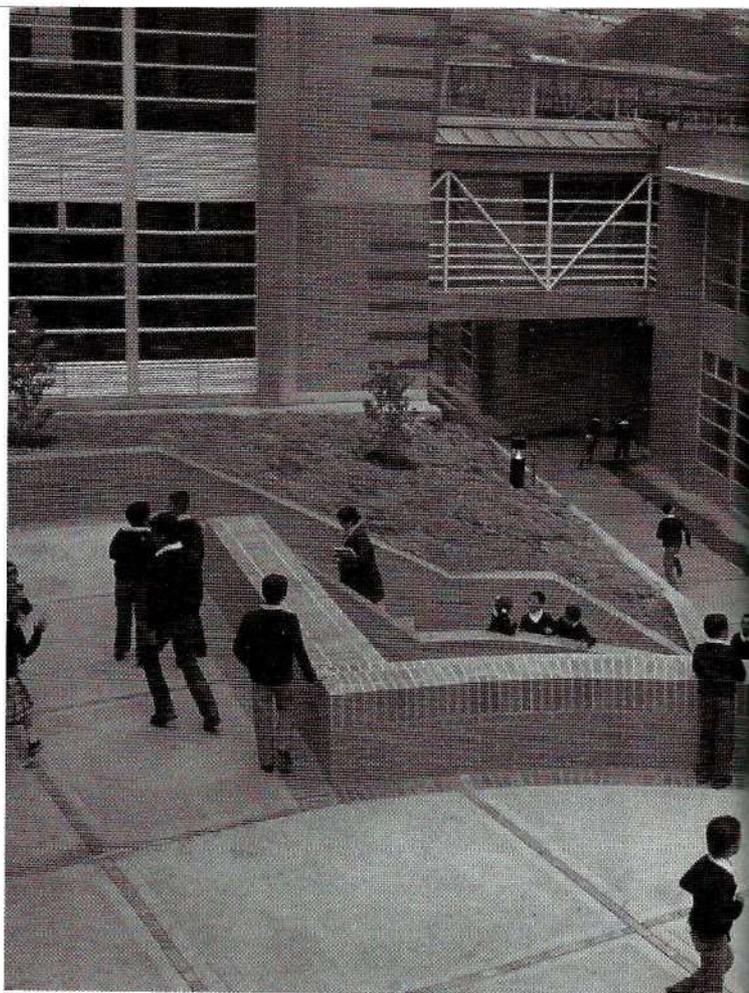
Una nueva política educativa

Para avanzar hacia unos nuevos desafíos educativos, la ciudad tiene que decidirse de manera resuelta a consolidar y profundizar la nueva política educativa que esta administración ha puesto en marcha y que se expresa en los siguientes lineamientos generales:

Primer Lineamiento

La educación es un derecho fundamental de todos y todas

El enfoque de la educación como derecho asume la educación como un derecho esencial de la persona, inalienable, inherente y esencial; un derecho que el Estado debe garantizar y proteger. Este enfoque supera de lejos el enfoque de la educación como servicio, en el cual la educación se maneja como un asunto de oferta y demanda y el niño como un cliente o un número.



▲
Colegio el Uval - Bogotá, D.C.

Bajo esta concepción la satisfacción del derecho a la educación no se limita al simple acto de ofrecer cupo en el sistema educativo a quien lo solicite. No. La materialización del pleno derecho a la educación, tal como lo manda la Constitución Política y lo aplicamos en nuestro Plan Sectorial de Educación 2004-2008, requiere cuatro condiciones:

Una oferta suficiente y adecuada por parte del Estado.

Asegurar condiciones para que todos y todas, sin excepción, puedan acceder al sistema y permanecer en él hasta concluir el ciclo educativo.

Ofrecer una educación pertinente y de calidad que responda a los intereses de los estudiantes y las necesidades de la sociedad.

Organizar una educación media que permita a los jóvenes bachilleres continuar la educación superior o vincularse al mundo del trabajo de manera digna.

Segundo Lineamiento

El fortalecimiento de la educación pública es indispensable para alcanzar la vigencia del pleno derecho a la educación.

El fortalecimiento de la educación pública entraña la ampliación de la oferta educativa oficial, construir nuevos colegios, administrarlos en forma directa, nombrar maes-



tros, rectores y supervisores como lo estamos haciendo en el gobierno de Bogotá.

Tercer Lineamiento

Para alcanzar una educación de alta calidad es necesario el mejoramiento de las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje. En otras palabras, es indispensable la transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza y la ampliación de los espacios y los tiempos de aprendizaje.

Cuarto Lineamiento

El reconocimiento y participación de los sujetos que intervienen o tienen interés en la educación, comenzando por los estudiantes, maestros y padres de familia.

El reconocimiento de los sujetos implica:

- El restablecimiento y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y jóvenes en la escuela.
- El derecho al buen trato.
- El derecho a un ambiente escolar democrático y participativo.

Quinto Lineamiento

Una gestión educativa humana, eficaz y sostenible, en donde lo que cuenta de forma prioritaria son los sujetos y sus derechos y no la eficiencia y los resultados, como ocurre en una gestión de tipo neoliberal.

En este tipo de gestión humana ocupa lugar prioritario el bienestar social, el ingreso y ascenso por mérito y el respeto por los derechos.

Las realizaciones y su impacto

Las políticas comentadas se han venido desarrollando a través de los diferentes programas del plan Sectorial Bogotá: una gran escuela, como son acceso y permanencia, Bogotá sin hambre, Mas y mejores colegios, Educación para jóvenes y adultos y Transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza, Escuela-ciudad-escuela, ente otros.

Para asegurar el acceso y la permanencia en el sistema educativo, hemos ampliado la oferta educativa oficial en 134.900 cupos, lo cual nos ha permitido aumentar el número de alumnos matriculados en el sector educativo oficial en 105.000 (12%) y sacar del hacinamiento o del estudio en aulas precarias a cerca de 30.000 estudiantes.

Se está llevando a cabo el programa de gratuidad total, que ya beneficia a cerca de 265.000 estudiantes, que aspiramos a subir a 520.000 el próximo año, cuando nos proponemos extender la gratuidad total a toda la educación preescolar y primaria del Distrito.

Todos los alumnos de preescolar comenzaron a recibir este año, y continuarán haciéndolo el próximo, útiles escolares distribuidos gratuitamente por la administración distrital a través de los colegios. Actualmente 45.000 estudiantes se están beneficiando con el subsidio condicionado a la asistencia escolar y cerca de 5.000 más reciben un subsidio mensual de transporte.

El Programa Bogotá sin hambre se traduce en la educación en una escuela sin hambre. En el presente año estamos atendiendo con refrigerios o comida caliente servida a la mesa a 441.000 estudiantes, lo que significa que hemos elevado la cobertura del servicio de alimentación escolar del 24% en el 2003 al 47% en el 2006. Para el próximo año la meta es superar el 50%.

De igual manera, para garantizar el acceso y la permanencia y apostarle a una más alta calidad, está en ejecución el más ambicioso programa de construcción y mejoramiento de establecimientos escolares de que se tenga noticia.

38 colegios completamente nuevos, 12 también nuevos para reposición, 201 reforzamientos estructurales, más de 50 ampliaciones y 363 obras menores de mejoramiento, son las metas del programa que aspiramos dejar totalmente terminado, si las condiciones nos lo permiten. En los primeros 6 meses del próximo año deben estar terminados y en funcionamiento 30 nuevos colegios, los 13 restantes deberán estarlo para el segundo semestre, para que junto con los 7 ya construidos completemos los 50 contemplados en la meta.

El tamaño y la calidad del programa de construcciones se refleja en el siguiente dato: mientras que en el 2003 la ciudad

• AGENDA PEDAGÓGICA •

gastó en construcción y mantenimiento de la infraestructura escolar 49.108 millones, en el 2006 está invirtiendo 308.287 millones, es decir, seis veces más.

Para beneficiar directamente a nuestros jóvenes estudiantes se está ejecutando el programa Educación para jóvenes y adultos, que contempla los siguientes proyectos:

a) Oportunidades para el acceso y la permanencia en la educación superior, con el cual se han beneficiado 603 bachilleres.

b) Articulación de la educación media con la educación superior y el mundo del trabajo, el cual muestra los siguientes resultados:

- Tres instituciones de educación media y superior, técnica y tecnológica
- 238 estudiantes matriculados
- 4.120 estudiantes de media involucrados en el programa
- 48 colegios articulados con el Sena y 5.990 estudiantes participando.

No obstante que los programas e inversiones mencionados están llamados a impactar la calidad de la educación en el mediano plazo, esta administración adelanta también un conjunto de programas y proyectos orientados específicamente a producir cambios en la calidad de la educación, bajo la concepción de calidad que ya señalé.

De estos programas quiero destacar esta vez los siguientes:

a) Mejoramiento de los espacios de aprendizaje-dotación de colegios:

- 23 bibliotecas modernizadas
- 30 aulas de tecnología entregadas
- 325.000 ejemplares de material bibliográfico
- 9 ludotecas
- 25 unidades de producción de programas de radio
- 53 laboratorios, y
- 17 centros de recursos de idiomas

b) Cualificación y mejoramiento profesional de los maestros y directivos docentes:

- 2.650 PFPD en temáticas diferentes al inglés y los derechos humanos
- 2.220 Cátedra de Pedagogía
- 1.426 diplomados y seminarios de actualización
- 2210 organizados en redes
- 205 postgrados (maestrías y doctorados)
- 12.523 participando en eventos culturales y académicos.

Igualmente, podemos presentar excelentes realizaciones en los siguientes proyectos:

- Protección de los Derechos Humanos, ampliación de la democracia y convivencia escolar.
- Renovación de los PEI
- Desarrollo y aprovechamiento pedagógico de la RedP
- Expansión y utilización pedagógica de Bibliored.
- Aprendizaje de una segunda lengua.
- Evaluación, y
- Desarrollo del espíritu científico y tecnológico en los escolares.

Financiación

Todas estas realizaciones han sido posibles gracias al compromiso total y resuelto del Alcalde de la ciudad, Lucho Garzón con la educación.

En la distribución de los recursos destinados a la financiación del Plan de Desarrollo Bogotá sin indiferencia, se le asignaron a educación 6.912 billones, o sea el 31.6% del total y más del 50% de lo destinado al Eje Social.

De esta manera duplicamos la inversión en educación con respecto al gobierno anterior y la triplicamos con respecto al periodo 1995-1997.

En los últimos tres años la inversión en educación ha crecido en términos reales más del 55%, al pasar de 1.1 billones en el 2003 a 1.7 billones en el 2006.

Esta inversión nos ha permitido elevar el gasto promedio por alumno de 1.350.000 en el 2003 a 1.814.000 en el 2006; de este monto la nación solo nos transfiere \$923.000, un poco menos del 50%.

El compromiso de la administración Lucho Garzón con la educación, tal vez la más importante de su política social en favor de los pobres y excluidos, se refleja en la forma como se asigna el presupuesto: mientras Bogotá destina el 76% para inversión, el 13% para funcionamiento y el 10% para el servicio de la deuda, el Gobierno Nacional destina solo el 14% para inversión, el 49% funcionamiento y 34% para el servicio de deuda.

El impacto definitivo de la política y de los programas que hemos comentado, en cobertura, retención, deserción, resultados, equidad, calidad y pertinencia de la educación, podrá verlo la ciudadanía en los próximos años. Los datos iniciales que pronto daremos a conocer son de verdad alentadores, nos indican que algo nuevo y diferente está ocurriendo en la educación de Bogotá.

Colombita – Trío Colombia

Dora "Corita" Rojas, Pedagoga musical,
bandolista Trío Colombita
Sofía Elena Sánchez Messier
Oriol Caro¹

"Mis oídos disfrutan del arco iris universal y mi corazón vibra con los sonidos, olores y sabores colombianos. Bogotá, ha sido mi nicho, adornado por presencia nortesantandereanas y tolimenses. La bandola me hechizó desde niña, con ella expreso mis sonoridades internas y externas de manera fuerte, delicada y sutil".

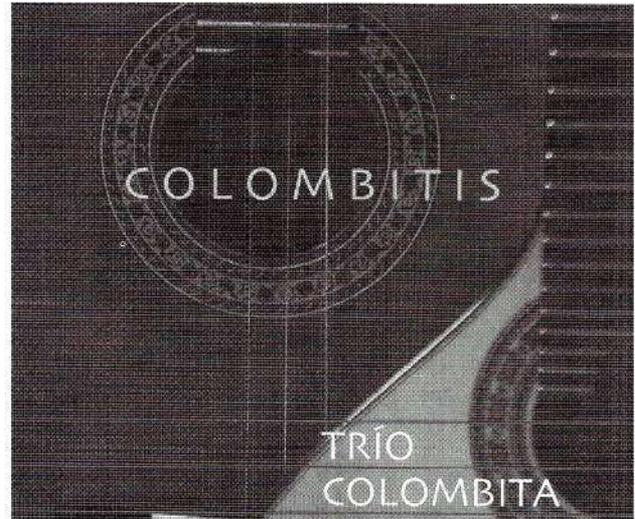
Dora "Corita" Rojas

Los integrantes del Trío Colombita son músicos de cuna familiar acunada en las tradiciones nortesantandereana, santandereana y caldense, y con formación musical de la Universidad Javeriana y pedagógico-musical de la Universidad Pedagógica Nacional.

En su experiencia como pedagogos musicales ellos han recorrido diversos ámbitos: en Escuelas de formación musical del programa nacional Batuta, en Academias de música particulares con niños y jóvenes, en el área de música del programa Jóvenes Tejedores de Sociedad del IDCT, en la Academia Superior de Artes de Bogotá ASAB, en la Universidad Pedagógica Nacional y en el Conservatorio del Tolima.

El trabajo de sensibilizar a los niños al entorno sonoro y desarrollar sus capacidades motrices y cognitivas con relación a la música, es un reto que como pedagogos siempre hemos asumido con mucha alegría y responsabilidad, puesto que en las primeras etapas del individuo se cultivan diversos valores y las percepciones sensitivas que marcan las valoraciones de nuestro entorno. En nuestra labor como docentes musicales trabajamos haciendo un énfasis en nuestras músicas, puesto que las nuevas generaciones poco tienen presente en su memoria las expresiones musicales que nos identifican, y estas escasamente se muestran en los medios de comunicación a los cuales acceden muchos de nuestros niños.

Por esto, Colombita respondiendo a esa inquietud y necesidad de aportar al conocimiento, difusión y renovación de nuestra música colombiana ha venido desarrollando proyectos pedagógico musicales como son: "Musiquiando a lo montañero" y conciertos didácticos "Los niños también bambuquiamos" desarrollados en la programación artística del Instituto Distrital de Cultura y Turismo IDCT durante el 2005 y 2006.



"Colombitis" es la circunstancia de aquellas personas que gustan de algunos ritmos y melodías arraigadas en lo más profundo de su corazón, que sufren de incontrolables escalofríos ante el estimulante sonido de bambucos, pasillos, cumbias u otros ritmos afines y que presentan además extraños cuadros de aumento en la temperatura corporal conmocionados con todo lo que acontece en nuestra Colombia.

Colombita se define como las búsquedas individuales que confluyeron en asumir este honroso destino con el compromiso de los que comparten sueños, experiencias, sentimientos, riesgos y emociones. El trabajo discográfico se propone mostrar una nueva forma de relacionarse con el universo sonoro, en una recapitulación de experiencias que anhelan encontrar resonancia

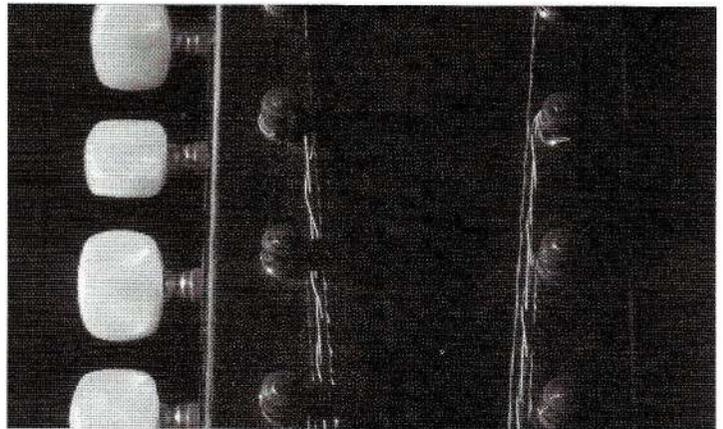
Estas son las palabras que sirven de preámbulo a "Colombitis", la tercera producción musical de la agrupación Trío Colombita integrada por jóvenes músicos, compositores y pedagogos que busca contagiar a todo aquel que sienta gusto por la música colombiana a través de un maravilloso, elaborado y sencillo juego sonoro entre bandola, tiple y guitarra, instrumentos representativos de la zona andina, con melodías conocidas como el bambuco "Las Brisas del Pamplonita" o el pasillo "Rocío" y las nuevas exploraciones musicales Suite Tayrona, El Ajetreo, Olor a lluvia, Guabina de los tres, composiciones por dos de los integrantes del Trío Colombita, así como la incursión de jóvenes compositores de la nueva música colombiana. "Colombitis" promete ser uno de los discos "clásicos" de la discografía musical colombiana del Siglo XXI, que invitamos a conocer y degustar a todos los trabajadores de la cultura.

¹ www.colombita.com - info@colombita.com

• ARTE Y CULTURA •

Construido a partir de las hondas raíces de sus autores con las regiones campesinas y musicales de Cundinamarca, Santander, y a partir de tradiciones entre las que recordamos el tiple insigne de Francisco "Pacho" Benavides² que viajó incansable llevando ritmos de guabinas, pasillos y bambucos por Venezuela, México, Portugal España, Cuba y que ahora conocemos en su versión digital; Colombitis nos trae al pasado de los "bailes de tercera", cuando el bambuco incursionó en los salones de la ciudad de Bogotá; nos recuerda a José A. Morales, a otros intérpretes de tiple, guitarra y bandola, y a compositores como Morales Pino, Emilio Murillo, Chisgo Márquez, Emilio Sierra, Fulgencio García, Milciades Garavito³ y tantos más cuya lista sería innumerable, autores que ahora no escuchamos ni en la radio ni en los canales de televisión. Es más, infortunadamente para esas melodías y sus aficionados, idifcilmente se encuentran ya estas obras en partituras disponibles para la interpretación musical!

Bien lo decía el profesor Guillermo Abadía "... se requiere tomar conciencia por parte del mayor número posible de personas acerca de la importancia que las experiencias musicales tienen en Colombia por su calidad y cantidad... motivar en todos los niveles para que el estudio de la música regional y de su historia sea tenida en cuenta... Aquella que el pueblo produce y que sistemáticamente ha sido desconocida en los programas de pedagogía musical..."⁴



106

LAS BRISAS DEL PAMPLONITA

Música de: **Bambuco** Letra de: **Roberto Irwin**
 Elias M Soto.

Ay, ay, ay
 si las ondas del río, (RIS) los amargos pesares
 Dime que las quejas de el pasión,
 del corazón, los amargos pesares
 se contarán al de el pasión.
 luz de el vida Escucha ahora río mis congojas y estalación
 anoro río mis congojas
 y estalación.
 Me gusta la queiro
 cuando entro por su amor
 cuando le abino el diente
 infro por su amor.

mi pa - sión los amargos pe - sa - res de mi pa - sión
 Si tolo, Es. Cu cha so no ra río mis con go jas ya fic - ción so no ro
 río mis con go jas ya fic - ción de - cid la cuando le - va vocian to su fro por es -
 mor cuan to le - da ro cam to de fro por es - mor u pa la co rre da los

2 Canta un tiple, Disco LP 48, años 1950
 3 Puerta, David, Los Caminos del tiple, Ediciones AMP DAMEL, Bogotá, D.C. 1988, Pág. 168-169
 4 Abadía Morales, Guillermo, La música folclórica colombiana, Dirección de Divulgación Cultura, Universidad Nacional, Bogotá, D.C. 1973, Pág. 5- 6

Índice Temático de Autores

65

Leonardo Aja Eslava

Correo electrónico: leoaja@gmail.com
Normas y límites en la educación
Papel de padres y maestros
Reglas y educación

17

Raúl Arroyave Arango

Correo electrónico: raularro@cable.net.co
Recorte a las transferencias
Decreto 1278
Estatuto Docente
Decreto 1850 de 2002
Decreto 3020 de 2002
Reforma pensional
Decreto 3222 de 2003
Decreto 1171 de 2004
Decreto 1095 de 2005

25

John Ávila

Correo electrónico: javila_co@yahoo.com
Privatización de la educación
Papel del Estado
Ley 715 de 2001

51

Jaime Castro

Correo electrónico
jcastro@cable.net.co
Recorte a las transferencias
Déficit fiscal
Servicio de la deuda
Acto Legislativo 01 de 2001

37

Andrés De Zubiría Samper

Correo electrónico: utopos@latinmail.com
Transferencias
Reforma Constitucional
Sistema General de Participaciones

44

FECODE

Declaración Foro Social y Político (Octubre 2006)

59

Federación Nacional de Departamentos

<http://www.federacionnacionaldedepartamentos.org.co>
Sistema General de Participaciones
Gasto público
Servicios básicos.
Impacto del Acto Legislativo 01 de 2001

80

Juan Pablo Fernández

Correo electrónico:
jpfandez@hotmail.com.
Plan 2019
Tratado de Libre Comercio TLC
Bicentenario de la Independencia de Colombia

30

John Florián

Correo electrónico jhfloriang@gmail.com
Estado Social de Derecho
Descentralización
Transferencias
Derecho a la educación

41

Paulo Alberto Molina

Correo electrónico
paulomolin@gmail.com.
Derecho a la Educación
Desarrollo Humano

71

José Fernando Ocampo

Correo electrónico: jfocampo@cable.net.co
La Marcha del Hambre 1966
Luchas del magisterio
Municipalización de la educación
Privatización de la educación

86

Maritza Ramos

Programa de matemáticas
Preescolar
Primaria

101

Abel Rodríguez Céspedes

Correo electrónico: <http://www.sedbogota.edu.co>
Foro Educativo Distrital 20006
Secretaría de Educación Distrital SED

55

Gilberto Toro Giraldo

Federación Colombiana de Municipios
www.municipios.org.co
fcm@fcm.org.co
contacto@fcm.org.co
Sistema General de Participaciones SGP
SISBEN
Cobertura universal

30

David Villanueva

Correo electrónico
davillanueva24@gmail.com
Estado social de Derecho
Descentralización
Transferencias
Derecho a la educación



Puntos de Venta de la Revista Educación y Cultura

ARAUCA

ASEDAR
Calle 19 No. 22-74
Teléfono 852123 - Arauca

AMAZONAS

SUDEA
Hotel Victoria Regia
Teléfono 5928095 - Letícia

ANTIOQUIA

ADIDA
Calle 57 No. 42-70
Teléfono 2291000 - Medellín

TIBERIO CASTAÑO

Calle 57 No. 42.60.
Teléfono 2913685 - Medellín

ATLÁNTICO

ÁDEA
Carrera 38B No. 66-39
Teléfono 3563349 - Barranquilla

JUAN ALANDETE

Calle 72 No. 41c-64
Edificio Cosmos Oficina 302
Teléfono 3563904 - Barranquilla

BOLIVAR

SUDEB
Calle del Cuartel No. 36-32
Teléfono 6642469 - Cartagena

DISTRIBUCIONES PEDAGÓGICAS ISCA

Urbanización San Pedro M-4 Lote 11
Teléfono 6534551 - 315 8756692
Cartagena

BOYACÁ

SINDIMAESTROS
Carrera 10 No. 16-47
Teléfono 7441546 - Tunja.

CALDAS

EDUCAL
Calle 18 No. 23-42
Teléfono 8801046
Manizales

CASANARE

SIMAC
Carrera 23 No. 11 - 36 Piso 3.
Teléfono 358309 - Yopal

CAUCA

ASOINCA
Calle 7 No. 7-26.
Teléfono 244159 - Popayán

CESAR

ADUCESAR
Calle 16A No. 19-75
Teléfono 713516 - Valledupar

CORDOBA

ADEMACOR
Calle 12A No. 8 A - 19
Teléfono 836918 - Montería

CUNDINAMARCA

ISABELINA GAMBA
FERNANDO BETANCURT
Carrera 13ª No. 34-36
Teléfono 2327418 - Bogotá, D.C.

CHOCO

UMACH
Calle 30 No. 9-23
Teléfono 4671769 - Quibdó

GUAJIRA

ASODEGUA
Calle 9 No. 10-107
Teléfono 7285061 - Riohacha

MARIELA CECILIA AGUARÁN
Calle 13 No. 15-38 Apto 505
Teléfono 311 4255913 - Riohacha

GUAINIA

SEG- IZABEL DIAZ SAENZ
Teléfono 5656063 - Puerto Inírida

GUAVIARE

ADEG
Héctor Enrique Montoya
Teléfono 5840327
San José del Guaviare

HUILA

ADIH
CRA 8 No. 5-04
Teléfono 8720633 - Neiva

JOSÉ FENDEL TOVAR
Calle 1G No. 15 B-20
Teléfono 8737690 - Neiva

MAGDALENA

EDUMAG
Carrera 22 No. 15 -10
Teléfono 4202591 - Santa Marta

META

ADEM
Cra 26 No. 35-09 Barrio San Isidro
Teléfono 6715558
Villavicencio

NARIÑO

SIMANA
Carrera 23 No. 20-80
Pasto Teléfono 7210696 - Pasto

ÁLVARO CESAR BENAVIDES

Cra 13 No. 21-36
Teléfono 7280170 - Pasto

ALIRIO OJEDA

Calle 11 No. 29-32
Teléfono 7220424 - Pasto

NORTE DE SANTANDER

ASINORT CUCUTA
Avenida 6 No. 15-37.
Teléfono 723384 - Cúcuta

ASINORT OCAÑA

Calle 1 G No. 15b-20
Teléfono 8737690 - Ocaña

PUTUMAYO

ASEP
Carrera 4 No. 7-23.
Teléfono 4295968
Mococa

JOSÉ HERNANDO SOSA
Barrio Castelví. Teléfono 4260222 - Mococa

QUINDIO

SUTEQ
Martha Cardona
Carrera 14 No. 17-14.
Teléfono 414344 - Armenia

RISARALDA

SER
Calle 13 No. 6-39 Tel. 3251807 - Pereira

LIBRERÍA EL NUEVO LIBRO
Carrera 4 No. 19-09. Teléfono 332688
Pereira

SAN ANDRÉS ISLAS

RAFAEL DE LEÓN
Barrio los Profesores BQ 3 Apto 301
Teléfono 5123829 - San Andrés

SANTANDER

SES
Carrera 27 No. 34-44
Teléfono 6341827 - Bucaramanga

HENSER AUGUSTO CAMPOS
Carrera 8 No. 9-68. Apto 301
Teléfono 315 6480307 - Bucaramanga

SUCRE

ADES
Cra 30 No. 13A-67
Teléfono 2820352 - Sincelejo

TOLIMA

SIMATOL
Avenida 37 Carrera 4 Esquina
Teléfono 646913 - Ibagué

VAUPES

SINDEVA
Barrio Centro Mitú. Teléfono 5642408
Mitú

VALLE

SUTEV
Carrera 8 No. 6-38
Teléfono 801008 - Cali

VICHADA

ASODEVI. Teléfono 5654213
Puerto Carreño