

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS

FRANCISCO GARCÍA SALINAS



UNIDAD ACADÉMICA EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO

DOCTORADO EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO

**ANÁLISIS CRÍTICO DE LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO
COLOMBIANO. 1990-2014**

TESIS PRESENTADA POR: Diofanto Arce Tovar

**PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR(A)
EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO**

Director: Dr. Guillermo Foladori

Codirector: Dr. José Déniz Espinós

Zacatecas, Zac., México, Agosto de 2016

Arce Tovar, Diofanto

Análisis crítico de la reforma del sistema educativo colombiano. 1990-2014 / **Arce Tovar, Diofanto - Zacatecas, Zac., México, 2016.**

Director: Dr. Guillermo Foladori Albedo.

Codirector: Dr. José Déniz Espinoz.

Tesis (Doctorado) Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo.

1. Palabra clave 1: Reforma Educativa
2. Palabra clave 2: Política pública educativa
3. Palabra clave 3: Sistemas educativos
4. Palabra clave 4: Competencias

Director Dr. Guillermo Foladori A, Universidad Autónoma de Zacatecas, Unidad de Estudios del Desarrollo. Análisis crítico de la Reforma del Sistema Educativo Colombiano. 1990-2014.

(Constancia de aprobación de tesis)

Imagen.

DEDICATORIAS

Dedico este trabajo a mis padres quienes instauraron en mí la semilla por la búsqueda de la igualdad y el respeto por lo humano.

A mi Esmeralda por ser la compañera ideal en el viaje de la vida.

A Felipe por ser la esperanza de un mundo mejor.

A mi familia por ser la manifestación de la diversidad y la riqueza de la existencia.

A todos los compañeros docentes que a diario salen de sus casas con la esperanza de que su trabajo será trascendente en la vida propia y de las nuevas generaciones.

A los profesores y estudiantes que han dado su vida luchando por un mundo distinto.

A la vida por esta bella oportunidad.

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a mis asesores Guillermo y Pepe por su aporte a mi vida. Su calidad humana, coherencia y profesionalismo se convierten en guía en esta ruta de la academia y en el deber ser de todo aquel que convierte el conocimiento en parte importante de su ser.

Agradezco a los Estados Unidos Mexicanos y sus instituciones por la oportunidad de desarrollar mi carrera académica y mi proyecto de vida en torno a la reflexión sobre lo que más me apasiona, la educación.

Mi más infinita gratitud a la ciudad de Zacatecas y a sus conciudadanos. Ciudad de brazos abiertos que me adoptó durante años como propio. Las letras acá escritas fueron pensadas en su seno y me atan eternamente a su derrotero.

Quiero rendir una mención especial a la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la UAZ por creer en mi trabajo y en la necesidad de profundizar sobre la educación y el conocimiento en el campo de los estudios del desarrollo. A sus profesores por ampliar mi mirada sobre el mundo en que nos desenvolvemos y el interés manifiesto por mejorarlo.

Agradezco con todo mi espíritu a los espacios académicos, bibliotecas, docentes, estudiantes que abrieron sus espacios y sus voces para dialogar sobre el objeto de estudio de este trabajo, la Reforma Educativa.

Bogotá, Colombia. Junio de 2016.

INDICE GENERAL

Contenido

INDICE DE GRAFICAS Y TABLAS	vi
LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS	ix
RESUMEN	xi
ABSTRACT	xii
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	8
TEORÍA CRÍTICA DE LA EDUCACIÓN. EN BUSCA DE LA COMPRENSIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA	8
MARCO TEORICO	8
1.1 El pensamiento crítico.....	8
1.2 Teoría Crítica	11
1.3 El tema educativo en la Teoría Crítica.....	14
1.4 Teoría y Pedagogía Crítica. Teoría y praxis del pensamiento crítico.....	18
1.5 Cuestionamientos a la Teoría-Pedagogía Crítica de la Educación	31
CAPITULO II.....	34
LA REFORMA EDUCATIVA. POLÍTICA PÚBLICA, ACTORES E IDEOLOGÍA.	34
ESTADO DEL ARTE	34
2.1 Los noventa. Entre el análisis estructural y el fomento factual.	35
2.2 Siglo XXI. Balances, entendimientos y miradas desde la globalización	47
CAPITULO III.....	61
EDUCACIÓN Y SISTEMAS EDUCATIVOS. LAS FUERZAS DETRÁS DE SU CONFIGURACIÓN.....	61
3.1 Educación moderna. Política de Estado (De la Ilustración europea a la versión latinoamericana).....	62
3.2 De lo político a la reflexión filosófica y sociológica.....	66
3.3 Educación y Desarrollo. La segunda colonización de lo educativo.....	70
3.4 El concepto desarrollo.....	71
3.5 El sujeto de la educación. ¿Emancipación o control?	75

3.6 La educación como imperialismo, educación del subdesarrollo	79
3.7 Educación en el subdesarrollo y la dependencia	82
3.8 El maestro. ¿Intelectual orgánico, trabajador simbólico, ideologizador o sujeto emancipado?	85
3.9 A manera de conclusiones.....	87
CAPITULO IV	90
LA COLOMBIA DE LA REFORMA EDUCATIVA.....	90
CONTEXTO	90
4.1 Colombia. La nación de los Cien Años de Soledad	91
4.2 La Colombia Económica. Veinticuatro años de Reformas Neoliberales.....	97
CAPITULO V.....	104
EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO.....	104
CAPÍTULO VI	111
HISTORIA DE LA REFORMA EDUCATIVA EN COLOMBIA.....	111
ENTRE EL ORDEN SOCIAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE UN PROYECTO SOCIOECONÓMICO	111
6.1 Entre “la edad de oro” de la educación y el advenimiento de la Regeneración.....	112
6.2 La Regeneración y su proyecto educativo.....	114
6.3 Modernización económica, reacción ideológica y sistema educativo. De la Ley 39 de 1903 al ascenso de la Revolución en Marcha	118
6.4 Colombia en el marco de la educación global. Del planeamiento educativo al neoliberalismo (1957-2014).....	124
6.5 El proceso de reforma neoliberal.....	127
CAPITULO VII.....	131
EL PROCESO DE LA REFORMA	131
7.1 Hitos de la Reforma al Sistema Educativo Colombiano	131
CAPITULO XVIII	146
MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS.....	146
REVISIÓN ESTADÍSTICA A VEINTICUATRO AÑOS DE REFORMA EDUCATIVA ...	146
8.1 Indicadores nacionales tras veinticuatro años de reforma	146
8.1.1 Indicadores de recursos	147
8.1.2 Indicadores de procesos	152

8.1.3 Indicadores de resultados	155
8.2 Las pruebas saber. Estandarización para evaluar	157
8.3 Desempeño por disciplinas del conocimiento en la pruebas Saber.....	164
8.4 Colombia en las Pruebas Internacionales	178
8.4.1 Breve historia de las Pruebas Pisa.....	178
8.4.2 Resultados de Colombia en las Pruebas Pisa	182
8.4.3 Prueba PISA de 2006	183
8.4.4 Prueba Pisa de 2009	187
8.4.5 Prueba Pisa de 2012	189
8.5 PERCE, SERCE Y TERCE	191
Estudios comparativos sobre la calidad educativa en América Latina y el Caribe	191
8.6. A manera de conclusión.....	196
CAPITULO IX	199
CAPITAL HUMANO, COMPETENCIAS Y EMPRENDIMIENTO	199
EL LENGUAJE DE LA REFORMA	199
9.1 ¿Qué es el capital humano?	201
9.2 Críticas a la teoría del Capital Humano.....	206
9.3 Competencias. La estructura ideológica en el currículo.....	211
9.3.1 Las competencias. Revisión teórica de un concepto ambiguo	211
9.3.2 Contexto económico - contexto educativo	216
9.3.3 El enfoque por competencias en el marco de acción de los organismos multilaterales .	220
9.3.4 El Banco Mundial. Agente activo de la universalización de las competencias.....	220
9.3.5 Experiencias internacionales de un enfoque por competencias instrumental: SCANS y DeSeCo	223
9.3.5.1 SCANS	223
9.3.5.2 DeSeCo en Europa. La selección de unas competencias claves.....	225
9.3.6 <i>El enfoque por competencias en el marco de la reforma educativa en Colombia.</i>	227
9.3.7 Discusión sobre la realidad de las competencias en la reforma educativa colombiana..	230
9.4 Todos a emprender. El emprendimiento en la reforma educativa	237
9.4.1 ¿Qué es el emprendimiento, quién el emprendedor?.....	238
9.4.2 ¿Por qué el interés por el emprendimiento en el Sistema Educativo Colombiano?	240

CAPITULO X	247
OTROS SISTEMAS EDUCATIVOS. OTRAS REFORMAS. OTRAS ALTERNATIVAS	247
10.1 Cuba. El modelo de los modelos educativos de la región	248
10.1.1 ¿Por qué Cuba es el mejor sistema educativo de hemisferio?.....	251
10.2 Ecuador. Mitos y realidades de otra Revolución Educativa	259
10.3 Notas sobre las alternativas	269
CONCLUSIONES GENERALES	272
ANEXO 1	283
ANEXO 2	285
ANEXO 3	286
ANEXO 4	287
ANEXO 5	288
ANEXO 6	289
ANEXO 7	290
ANEXO 8	292
BIBLIOGRAFÍA	294

INDICE DE GRAFICAS Y TABLAS

Cuadro No 5.1	Elementos de un sistema educativo
Cuadro No 5.2	Organización Sectorial de la Educación Colombia
Cuadro No 5.3	Niveles educativo dentro del Sector Educativo Colombiano
Cuadro No 7.1	Hitos de la Reforma Educativa Colombiana
Tabla No 8.1.1	Porcentaje del gasto público en educación como Porcentaje del PIB
Tabla No 8.1.2	Gasto Público en Educación como porcentaje del PIB (2005-2012). América Latina
Tabla No 8.1.3	Relación alumno – docente. Educación Secundaria
Tabla No. 8.1.2.1	Tasa de cobertura bruta a nivel nacional.
Tabla No. 8.1.2.2	Tasa de cobertura neta a nivel nacional.
Tabla No. 8.1.3.1	Porcentaje de deserción del Sistema Educativo Nacional.
Tabla No. 8.2.1	Línea evaluativa estandarizada del Sistema Educativo Nacional
Tabla No. 8.2.2	Elementos conformantes de la Prueba ICFES – SABER 1990-2014
Cuadro No. 8.3.1	Promedio en el área de matemáticas por tipo de colegio
Cuadro No. 8.3.2	Desviación estándar prueba de matemáticas 2000-2013
Cuadro No. 8.3.3	Promedio del área de lenguaje por tipo de colegios
Cuadro No. 8.3.4	Desviación estándar prueba de lenguaje. 2000-2013
Cuadro No. 8.3.5	Desempeño en el área de inglés por tipo de colegio

2005-2013

Cuadro No. 8.3.6	Resultados del área de lenguaje Pruebas Saber Tercer grado 2015
Cuadro No. 8.3.7	Resultados Prueba Saber tercero 2015. Municipio de Turbo, Antioquia
Cuadro No. 8.3.8	Resultados Pruebas Saber tercero. Matemáticas
Cuadro No. 8.3.9	Resultados lenguaje quinto grado
Cuadro No. 8.3.10	Resultados de matemáticas quinto grado
Cuadro No. 8.3.11	Resultados Pruebas Saber Lenguaje. Noveno grado.
Cuadro No. 8.3.12	Resultados Pruebas Saber Matemáticas. Noveno grado
Tabla 9.3.5.2.1.	OECD. Competencias Claves DeSeCo
Tabla 9.3.7.1	Solicitud de patentes para aplicaciones industriales (diseño)
Tabla 9.3.7.2	Exportaciones colombianas por intensidad
Tabla No 9.4.2.1.	Número de Empresas Registradas a Nivel Nacional
Tabla No 9.4.2.2	Tipo de empresas y participación en el empleo.
Tabla No.10.1.1.1	Cobertura oportuna en los grados inicial y final de la primaria
Tabla No. 10.1.1.2	Estudiantes de 3° y 6° grados que trabajan fuera de casa
Tabla No.10.1.1.3	Porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en matemáticas
Tabla No.10.1.1.4	Porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en matemáticas
Tabla No.10.1.1.5.	Porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en lectura

Tabla No.10.1.1.6	Porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en . lectura
Tabla No 10.2.1	Comparativo en porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en lectura
Tabla No 10.2.2	Comparativo en porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en lectura
Tabla No 10.2.3	Comparativo en porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en matemáticas
Tabla No 10.2.4	Comparativo en porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en matemáticas.

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

- PREAL. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina.
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- F.M.I. Fondo Monetario Internacional.
- BIRF. Banco internacional para la reconstrucción y el fomento. Hoy Banco Mundial.
- B.M. Banco Mundial.
- B.I.D. Banco Interamericano de Desarrollo.
- I.B. International Baccalauratae (Bachillerato Internacional)
- O.E.C.D. Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo.
- PISA. Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes.
- O.N.U. Organización de las Naciones Unidas.
- UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para el fomento de la educación, la ciencia y la cultura.
- UNICEF. Organización de las Naciones Unidas para la infancia, la niñez y la mujer.
- FARC-EP Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Ejército del Pueblo.
- ANDI Asociación Nacional de Industriales.
- FEDESARROLLO. Fundación para la educación superior y el desarrollo.
- TELECOM. Empresa colombiana de telecomunicaciones.
- ECOPETROL. Empresa colombiana de petróleos.
- T.L.C. Tratado de libre comercio.
- IVA. Impuesto al valor agregado.
- MEN. Ministerio de Educación Nacional.
- D.N.P. Departamento Nacional de Planeación.
- ICFES. Instituto colombiano para la evaluación de la educación. Anteriormente Instituto colombiano para el fomento de la educación superior.
- CONPES. Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- FECODE. Federación Colombiana de Educadores.

ADE. Asociación Distrital de Educadores.

ICETEX. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el exterior.

SENA. Servicio Nacional del Aprendizaje.

MANE. Mesa ampliada nacional de educación.

IES. Instituciones de educación superior.

OREALC. Oficina regional de la Unesco para América Latina y el Caribe.

DANE. Departamento Nacional de Estadísticas.

SAT. Scholastic aptitude test.

IEA. International Association for the Evaluation of Educational Achievement.

FIMS. First International Mathematic Study.

IAEP. International Assesment of Educational Progress.

LLECE. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

PERCE. Primer estudio regional comparativo y explicativo.

SERCE. Segundo estudio regional comparativo y explicativo.

TERCE. Tercer estudio regional comparativo y explicativo.

TIMSS. Estudio de las tendencias en matemáticas y ciencias. (Siglas en inglés)

WIPO. World Intellectual Property Organization.

OIT. Organización Internacional del Trabajo.

PYMES. Pequeñas y medianas empresas.

GCR. Global competitiveness report.

RESUMEN

La reforma al sistema educativo colombiano lleva más de veinticuatro años de implementación. Durante este período el Estado Colombiano modificó el sistema en su estructura institucional, curricular, laboral y funcional, siempre dentro de la dinámica de las políticas de ajuste estructural; para ello se valió de un importante arsenal legal, de estudios comparativos a nivel hemisférico e internacional y de las recomendaciones de organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Programa para la Promoción de la Reforma Educativa de América Latina (PREAL) y, en los últimos años, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE).

El tiempo de desarrollo de la reforma permite realizar un acercamiento riguroso a los resultados de este proceso, los que se pueden discriminar en dos grupos; por un lado, aquellos referidos tanto a los indicadores nacionales de gestión educativa como a los datos arrojados por las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales que plantean en líneas generales una baja calidad de la educación colombiana. Por el otro lado, los de mayor dificultad de ubicación, aquellos que se refieren a la inoculación del mensaje de la reforma en los agentes del sistema y en general en toda la sociedad colombiana, que están alineados directamente con los preceptos centrales del modelo de desarrollo económico vigente en el país desde los años noventa.

La presente tesis aborda la compleja interrelación de factores históricos, económicos, políticos, sociales e ideológicos, que se presentan al momento de estudiar el proceso reformador del sistema educativo colombiano en el período 1990-2014 como manifestación explícita de la conjugación de intereses y luchas por la hegemonía que se han presentado en la última fase de la historia colombiana. Para lograr este objetivo se ha realizado una exploración profunda del objeto de estudio, analizando desde la teoría crítica de la educación la realidad explícita del fenómeno colombiano.

En la investigación se postula que la reforma al sistema educativo colombiano a pesar de sus elementos identitarios está en línea con procesos similares que se han realizado y realizan en otros países del mundo, en medio del diseño de una arquitectura educativa global que sirve a estructuras socio económicas particulares vinculadas con el modelo de desarrollo capitalista neoliberal. En términos críticos el resultado práctico de la Reforma ha sido su asepsia interventora frente a una educación colombiana tradicionalmente estratificada, antidemocrática y excluyente, que marcha en contravía de la posibilidad de gestar un modelo autónomo de desarrollo que utilice la educación como herramienta de inclusión social, progreso material y conciencia social.

Palabras clave: Reforma educativa, neoliberalismo, capital humano, competencias, emprendimiento, Cuba, Ecuador, Pruebas Pisa.

ABSTRACT

Reforming the Colombian educational system has more than twenty - four years of implementation. During this period the Colombian government changed the system in, curricular, occupational and functional, always within the dynamics of structural adjustment policies institutional structure; for it has been valid or an important legal arsenal, comparative studies at the hemispheric and international levels and recommendations of multilateral organizations like the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), the World Bank , the Inter - American Development Bank, the Programme for the Promotion of Educational Reform in Latin America (PREAL) and, in recent years, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

The time development of a rigorous reform allows the results of this process will approach, which can be discriminated into two groups; on the one hand, those relating both to national indicators of educational management as the data obtained from national and international standardized tests posed generally low quality of education in Colombia. On the other hand, the most difficult location, those relating to the inoculation message of reform in the system agents and generally throughout Colombian society, which are aligned directly with the central precepts of the development model economic force in the country since the nineties.

This thesis addresses the complex interplay of historical, economic, political and social factors that arise when studying the reform process the Colombian educational system in the period 1990-2014 as explicit manifestation of the conjugation of interests and struggles for hegemony they have been presented in the last phase of Colombian history. To achieve this goal has been made a deep exploration of the subject matter, analyzing from critical theory of education explicit Colombian reality phenomenon.

In research it is postulated that the Colombian educational system reform despite its identity elements It is in line with similar processes that have been made and carried out in other countries of the world, through the design of a global educational architecture that serves particular socioeconomic structures linked to the neoliberal model of capitalist development. In critical terms the practical result of the reformation was the comptroller asepsis against a traditionally stratified, undemocratic and exclusive Colombian education, traveling counter to the possibility of gestating an autonomous development model using education as a tool for social inclusión, material progress and social awareness.

Keywords: Education reform, neoliberalism, human capital, skills, entrepreneurship, Cuba, Ecuador, Pisa tests.

INTRODUCCIÓN

Durante los dos últimos años, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia ha realizado una campaña mediática con el fin de comprometer a la ciudadanía hacia la construcción de Colombia como la Nación más educada del hemisferio para el año 2025. Paralelamente difundió el Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE), medida que compara la información de las instituciones de educación básica, secundaria y media con respecto a los resultados en las pruebas SABER, resalta el nivel de promoción de los educandos y el ambiente escolar que se vive en los colegios. De la información del ISCE se han derivado algunos rankings que posicionan a los colegios del país públicos y privados. El ISCE es una estrategia que concreta el interés estatal con los resultados académicos de todos los niveles de la educación básica, secundaria y media, para conectar esta información con la derivada de las pruebas de Estado para la educación superior (Saber-Pro, anteriormente ECAES).

En este mismo período la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD) entregó a la ministra de educación, Gina Parody, el segundo informe realizado en los últimos años sobre el estado de la educación colombiana. Este documento, además de presentar un diagnóstico, muestra una serie de recomendaciones de política pública para el sector educativo nacional. Éstas, permitirían que Colombia ingrese al seno de esta entidad, quien periódicamente organiza las pruebas Pisa (Programa Internacional para la evaluación de estudiantes) en donde los estudiantes colombianos de quince años han presentado resultados mínimos comparados con sus pares de otras latitudes.

Durante estos últimos años también han sido reiterativos los paros nacionales promulgados por el magisterio nacional. Los eventos de los años 2014 y 2015 tuvieron gran difusión debido a la cantidad de días de cese de actividades que impactaron la realidad de cientos de miles de familias colombianas. Las causas de las protestas magisteriales son, en su contenido, las mismas de hace varios años: escalafón docente, evaluación del desempeño (punto vinculado con el anterior) y dignificación de la prestación del servicio de salud para los profesores. Tras promesas e incumplimientos reiterativos parece que la calle es el único escenario en donde los docentes pueden reivindicar sus aspiraciones y reclamos.

Lo expuesto en los párrafos anteriores esboza las características del sistema educativo colombiano, en especial el referido a la educación básica, secundaria y media. El sistema educativo colombiano actual es el resultado de más de veinticuatro años de peripecias legales, intenciones políticas, decisiones técnicas, trabajo curricular y exposición en las aulas de una forma de entender la educación como institución y como práctica entre y con los actores del sistema (estudiantes, docentes, padres de familia, directivos docentes). A primera vista, la lectura que se realiza del sistema educativo colombiano es de inercia; sin embargo, dentro de su estructura se perfila un alto nivel de dinamismo que implica la confrontación entre sectores y actores sociales y políticos internos, la influencia de un sistema global que “presiona” (alienta) procesos que involucren al país en el diseño de una globalización educativa y las vivencias, necesidades y expectativas de los actores que directamente necesitan, utilizan y habitan el sistema, todo esto enmarcado en un proceso histórico complejo y reticular.

El trabajo que el lector comienza a develar es el resultado de cuatro años de indagación sobre la estructura del sistema educativo colombiano, con el fin de conocer el efecto de las políticas públicas (Reforma Educativa) tanto en el campo específico de lo educativo, como en su relación con las estructuras económicas y políticas internas y del mundo. Su foco radica en entender cómo la adscripción a un modelo de desarrollo específico, en el caso de Colombia, el capitalismo neoliberal exige y a la vez prefigura la institucionalidad de un sistema y cómo estas relaciones tienen un impacto real y directo sobre los sujetos, su conciencia y su modo de entender y actuar en el mundo.

Ante la complejidad de la labor se estructuró la ruta de abordaje en varios ítems que a la vez se convirtieron en las unidades capitulares del proyecto investigativo. Se determinó que el entendimiento del proceso de reforma debía indagar desde un marco teórico e interpretativo sólido que aunara esfuerzos en el espíritu crítico para alimentar la investigación, el conocimiento global, la realidad colombiana (sui generis y controversial) que reta el sesgo normativo frente a las “recetas reformistas” a lo largo y ancho del planeta, el proceso de la reforma que ha atravesado consistentemente varios años de la historia de Colombia, los datos que arroja la aplicación de los preceptos reformistas en el país y, la posibilidad de alternativas a la actual política pública educativa que se obtienen con la revisión de los casos de Cuba y el Ecuador. Sin duda la decisión metodológica exige tomar

una ruta de trabajo y dejar al lado otras posibilidades de investigación, las cuales abren la puerta a nuevas vetas investigativas.

El primer capítulo constituye el marco teórico de la investigación, el cual se decidió desde la Teoría Crítica de la Educación (postura teórica derivada de los trabajos de la Escuela de Frankfurt), en especial los aportes de Horkheimer y Adorno, quienes abrieron espacios a nuevas formas de entender lo educativo (por ejemplo las contribuciones de Freire, McLaren, Giroux, entre otros en la pedagogía crítica). La elección de este enfoque teórico deriva de la misma intención de la investigación. Realizar un análisis crítico exige de herramientas de análisis validadas y de una epistemología que dirija la información que el proyecto investigativo va recolectando. La teoría crítica está imbuida del análisis estructural de los fenómenos, de la interdisciplinariedad como mecanismo de trabajo y de una finalidad trascendente: la emancipación del sujeto del estado de cosas que parecen normales. Para este caso, la investigación de las características de un sistema educativo al servicio del capitalismo en su versión colombiana como nación periférica en la globalidad económica y en la producción de conocimientos.

Este capítulo inicia con una breve relatoría sobre lo que se entiende como pensamiento crítico. Para ello, se resaltan las figuras de Kant y Marx como punto de partida hacia una postura epistemológica y una forma de entender el mundo como científicos y como sujetos de cambio. Posteriormente se analizan las características de la Teoría Crítica, los postulados centrales de la Escuela de Frankfurt, para así dar paso al entendimiento sobre la Teoría Crítica de la Educación (diferenciándola de la pedagogía crítica), sus argumentos y sus retos como lineamiento teórico del trabajo.

El segundo capítulo aborda el objeto de estudio central (la Reforma Educativa). Para el estudio de la misma se construyó un estado del arte que aunque rompa con la normatividad técnica para estos tipos de trabajo, - en cuanto a los años de antigüedad de los estudios sobre el tema (aborda desde fines de los años ochenta)- era esencial para comprender un contexto histórico concreto (fines de los años ochenta y posteriores), así como las etapas y reflexiones que el tema en cuestión ha derivado entre académicos y técnicos de la educación. Este estado del arte presenta la discusión entre dos bandos claramente definidos frente al tema: aquellos que críticamente analizan el impacto de las reformas educativas y los promotores de los mismos. Se analizan las condiciones en que los

diferentes escritos se construyeron para ir dando línea al trabajo concreto sobre el caso colombiano.

El tercer capítulo, presenta la discusión general sobre la educación moderna como fenómeno históricamente situado, con características específicas que la diferencian de cualquier otra relación del hombre con la socialización y el conocimiento. La educación moderna se presenta como una estrategia política de la burguesía dentro de su proyecto de consolidación en el poder político, económico y social. Desde esta mirada la educación es analizada desde el trabajo filosófico y sociológico que lleva a autores clásicos como Durkheim, hasta vincularla con el modelo de desarrollo capitalista y las exigencias que este realiza de la educación.

En esta dinámica fue necesario ahondar la relación entre la educación y el concepto de desarrollo, entendiendo que este se demarca tras la Segunda Guerra Mundial, ligado al capitalismo anglo norteamericano en oposición a la vía socialista y con el objetivo de configurar una organización mundial que sostuviera el sistema a pesar de sus crisis y contra ciclos. Para América Latina el tema es de profundo interés, debido a que el desarrollo se ha presentado a lo largo de las últimas décadas como el punto de llegada de los esfuerzos nacionales en los campos económico y social. Sin embargo, el rol de América Latina como hemisferio sub-desarrollado ha exigido revisar la viabilidad del término y los costos que el objetivo desarrollista le ha impuesto al continente.

La reflexión que constituye este capítulo es si se está educando en nuestro continente y en Colombia para un utópico desarrollo o mejor, se trabaja en pos del subdesarrollo, cumpliendo cabalmente el rol de naciones subsidiarias del sistema global, proveedores de commodities y de capital humano, con un posicionamiento claro e inamovible en la división internacional del trabajo y en la publicitada economía del conocimiento. Tras esta primera fase de la investigación que recoge los componentes epistemológicos y reflexivos generales sobre el objeto de estudio, se inicia el trabajo concreto sobre el proceso reformista colombiano.

El cuarto capítulo emprende una revisión del contexto histórico colombiano para que el lector se ubique en las particularidades de un país con una historia compleja, con el dominio de unas élites inamovibles que han llevado a Colombia a períodos de oscura

violencia e intentos periódicos de modernización. Alerta esta parte del trabajo sobre los nuevos actores de la realidad nacional, como el narcotráfico o las élites tecnocráticas que alentaron la consolidación del proyecto neoliberal. Precisamente el apartado final del capítulo presenta el período neoliberal como sustrato para comprender cómo el vínculo internacional – nacional prefigura la política colombiana y posteriormente elementos como la política pública educativa.

El quinto capítulo presenta una lectura general del sistema educativo colombiano para que el lector comprenda las zonas de acción dentro del proceso reformista. Se advierte que las reformas educativas no son un fenómeno exclusivo del proceso de cambios estructurales defendidos por el neoliberalismo a fines de los años ochenta; por el contrario, cada sector de poder, al triunfar y posicionar su visión social sobre un país, instaura cambios que permitan la reproducción del sistema. La identificación de este proceso se realiza en el capítulo sexto en donde se brinda una mirada a los distintos actores políticos en disputa por el poder político a lo largo del período republicano, mapeado que colabora en la construcción del entendimiento sobre el papel de la educación para las élites colombianas y su impacto en la sociedad.

Los capítulos séptimo y octavo desarrollan concretamente lo que se define en la investigación como Reforma Educativa. Se recorre en estas páginas el aparato normativo e institucional creado y/o rediseñado para implementar el concepto educativo de las actuales élites políticas. Para la construcción de estas secciones se realizó un recorrido por los planes de gobierno, la legislación educativa y los decretos reglamentarios que convirtieron en acción los constructos ideológicos de los diseñadores de política. Se devela en estos capítulos cómo las intenciones políticas y sus discursos tienen impacto práctico; un ejemplo de esto es la definición curricular para la educación nacional. De una idea preconcebida, con un alto contenido ideológico se pasa a la formulación de unos temas necesarios que serán aterrizados en las distintas instituciones escolares por los actores directos del sistema que obviarán contenidos, críticas, reflexiones, disciplinas que brindarían una formación con un contenido diametralmente distinto.

El capítulo octavo presenta un recorrido por los datos de la reforma. Evalúa los mismos en dos áreas. La primera toma información frente a los indicadores de gestión del sistema, como el porcentaje del PIB invertido en educación o el número de docentes por

estudiantes. La segunda estudia los resultados de los estudiantes en los diferentes ejercicios evaluativos del sistema; básicamente las Pruebas Saber realizadas por el Estado colombiano y los ejercicios internacionales Pisa y UNESCO-LLECE (Perce, Serce, Terce). La intención central del capítulo es verificar si las promesas discursivas que han alentado el largo proceso de reforma se convalida con los resultados prácticos de los estudiantes, teniendo en claro que los resultados estudiados forman parte de la misma estructura ideológica y normativa que han jalonado el proceso de Reforma Educativa.

Como la lectura de los datos no valida totalmente las intenciones reformistas, la investigación indagó sobre un potencial logro mucho más contundente que las estadísticas: la consolidación de un discurso y unos valores por medio de la educación que claramente van en vía de sostener y reproducir el sistema económico y político vigente y su relación con el sistema global. Para ello se exploraron tres conceptos definidos, repetidos y aseverados durante varios momentos del proceso reformista: capital humano, competencias y emprendimiento. El trabajo en estos conceptos dirige a la investigación a una nueva frontera y es la concreción de un capital simbólico de la reforma que coloniza la conciencia de los sujetos y prefigura la aceptación de los valores que el capitalismo (en su versión neoliberal) defiende: individualismo, competencias, habilidades, creatividad, mérito individual, prosperidad material, entre otros. En el capítulo se entiende que el reto de la reforma no es elevar la calidad educativa, sino colonizar las conciencias evitando que estas se alejen del sistema vigente.

Ante este panorama el trabajo investigativo finaliza con un décimo capítulo que inquiera sobre la posibilidad de alternativas viables a la reforma neoliberal. Para ello se trabajó en el sistema educativo de Cuba y el Ecuador. El primero por ser, según los datos de la UNESCO, el mejor sistema del hemisferio; el segundo por los drásticos cambios que ha vivido en los últimos años, con una alta participación del Estado que va en contravía con las políticas del resto del continente y que comienza a evidenciar en los datos estadísticos avances significativos. El abordaje de estos sistemas dirige la atención del investigador a los proyectos políticos que sustentan las reformas, al papel de la ideología para la reproducción social y al cuestionamiento sobre la extrapolación de modelos como “recetas” para el mejoramiento de un sistema, sin que antes las fuerzas vivas de las naciones se pregunten *para qué la educación*.

Las conclusiones que el lector aborda en el contenido final del trabajo recogen las variables de acción que condujeron el proyecto y abren vetas de investigación y trabajo comparativo crítico, más ahora que el tema educativo en el continente vive momentos álgidos con la oposición a la reforma educativa en México y la contrarreforma que se pretende instaurar en el Brasil contraviniendo los logros de los últimos años de ejercicio del poder de la izquierda. En Colombia la ruta reformista parece expedita pero, no por ello, absoluta. Este trabajo es un aporte a repensar y continuar en la discusión sobre la educación como creación humana y como oportunidad para la equidad y la democracia. Bienvenidos a estas páginas.

Bogotá, Colombia. Junio de 2016.

CAPITULO I

TEORÍA CRÍTICA DE LA EDUCACIÓN. EN BUSCA DE LA COMPRENSIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA

MARCO TEORICO

Un estudio sobre la reforma educativa corre el riesgo de convertirse en una fría exploración por la ruta normativa y legal de un fenómeno que se presenta actualmente para nuestras sociedades como ideal, necesario e irreversible. El autor del presente trabajo se aleja de esta posibilidad adentrándose por medio de un ejercicio crítico en la complejidad del fenómeno estudiado para así develar el trasfondo del objeto de estudio. Esta intención solo puede concretarse con el apoyo de un marco teórico y metodológico que sustente las reflexiones que se presentan en la construcción de un documento de este tipo.

En esta línea en el presente capítulo se explora la teoría crítica de la educación como basamento teórico y metodológico de la investigación. Para ello se avanza en la clarificación de lo que se concibe como teoría crítica y cómo esta expande sus principios en la reflexión científica sobre la educación. Se diferencian además dos espacios científicos que tienden a la confusión; la teoría crítica de la educación y la pedagogía crítica, exponiendo que el presente trabajo investigativo responde a la primera como elección centrada en el objeto y sentido del trabajo de investigación.

1.1 El pensamiento crítico

Hablar del pensamiento crítico como forma de abordar la realidad obliga a revisar el origen del mismo dentro de la historia de las ideas en Occidente. Morales Zuñiga (2014) remite su inicio al pensamiento de Immanuel Kant. Para este autor, Kant generó una ruptura con la tradición epistemológica de la época al realizar por primera vez una evaluación “de las condiciones de validez del conocimiento, sin cuestionar la existencia o no de los fenómenos metafísicos, o de las impresiones sensibles o suprasensibles, o la utilidad de la experiencia. A diferencia de los filósofos anteriores, el objeto de estudio en Kant no es el conocimiento de los fenómenos, sino el proceso mismo de la razón.” (p.5) En este sentido el pensamiento

crítico kantiano superaba la visión instaurada por la filosofía de indagar por las raíces del conocimiento, sus facultades y alcances en la búsqueda de una ruta ideal para el saber. La ruptura propuesta por Kant deviene en la comprensión de la razón, de su método para indagar así “las condiciones de validez en que el conocimiento es construido y, por lo tanto, la validez del conocimiento mismo.” (Morales Zuñiga, 2014, p.6) Del pensamiento kantiano se perfila el pensamiento crítico como aquel que diseña el conocimiento como un fenómeno trascendente, cuestiona su esencia y validez.

La historia del pensamiento crítico resalta la figura de Carlos Marx como el teórico social crítico que abordó “la naturaleza misma de la modernidad” (Postone,2006) a través del análisis concienzudo del capitalismo. Su obra máxima es en sí un ejercicio crítico a la economía política de la época, sin embargo, el cuerpo reflexivo que Marx utilizó en “El Capital” (1959) posee otros componentes. Como lo planteó Perrotini(2014) en el pensamiento de Marx se entrecruzan tres tradiciones científicas esenciales: la primera, la ciencia como criticismo, la segunda, la ciencia alemana y, como tercer tradición, la ciencia normal o estándar “definida con base en los valores lógicos aceptados universalmente en cada etapa del avance del conocimiento humano.” (p.XXII)

Según Perrotini (2014) el abordaje que Marx realiza de la ciencia como criticismo “no resultará relevante, porque su naturaleza altamente especulativa obstruye el tratamiento de la empiria y de los datos económicos.” (p.XXIII) Para este abordaje Marx utilizó la dialéctica hegeliana que le permitió una “visión global de la realidad económico-social instrumental para construir una teoría holista que desborda los estrechos confines de la economía política.”(p.XXIV) La utilización del método hegeliano brindó además a Marx la posibilidad de insertarse en el estudio del capitalismo como fenómeno dinámico, en permanente movimiento. Para Perrotini(2014), Hegel le ayuda a Marx a integrar otras disciplinas sociales relevantes para la teoría económica y a historizar las transformaciones productivas de la humanidad. Por último Marx también utilizó las variables científicas de la época. El método centrado en la indagación y el análisis de variables formaron parte de su arsenal reflexivo aunque su utilización siempre estuvo signado por “un sentido y connotación histórico” (p.XXVII)

El aporte de Marx a la concepción crítica radica en la búsqueda del entendimiento integral de la realidad y en el concepto del trabajo del científico por explorar y hallar las

herramientas epistemológicas, teóricas y conceptuales que le permitan lograr tal fin. Marx se caracterizó por “la actitud desprejuiciada, antidogmática y abierta para exponerse ante sabidurías ajenas y aprehender teorías, métodos y conocimientos distintos e incluso diametralmente opuestos a los propios.” (Perrotini, 2014, p.XXVI)

La actitud crítica como componente del método marxiano no encuentra sentido en la reflexión filosófica y en la elucubración científica sino en la intención transgresora y transformadora del mismo. El por qué y el para qué del pensamiento crítico encuentran respuesta cuando Marx expone en su tesis XI sobre Feuerbach (1845) que “Los filósofos no han hecho más que interpretar de diversos modos el mundo, pero de lo que se trata es de transformarlo”. De esta manera Marx propone que la actitud contemplativa del filósofo debe transitar hacia la acción sobre la realidad. El entendimiento de las primeras razones de los fenómenos estudiados no tiene sentido si este no se permuta en acciones transformadoras, en cambios dentro de la estructura de las sociedades humanas, en la lucha por la transformación de la realidad de los seres humanos. Marx logró hallar con el desentrañamiento de la mercancía y el capital como las formas sociales que estructuran el capitalismo sus mitos y falencias, lo que a la vez brindó la certeza al pensador alemán de que “la sociedad moderna puede ser transformada en sus fundamentos.”(Postone, 2006, p.12)

¿Qué elementos se destacan en esta primera aproximación al pensamiento crítico? El primero se centra en el componente epistemológico. El pensamiento crítico entiende como fundamento de las ciencias el poder transformador de esta sobre la realidad. La riqueza del método científico, del discurso científico no es su carácter especulativo-abstracto sino la fundamentación que le brinda a la acción humana para modificar las condiciones en que los sujetos viven. El pensamiento crítico convoca a una comprensión integral de la realidad, entendimiento que se logra en la relación dialéctica entre la problematización teórica y la interpelación constante que la realidad empírica propone al científico. Morales Zuñiga(2014) refuerza esta idea al plantear que el pensamiento crítico va mucho más allá del sentido común de la realidad, es como tal un proceso de construcción científica social con un objetivo transformador. Complementa el autor planteando que solo la comprensión del fenómeno faculta al hombre para pensar posibilidades alternativas. (Morales Zuñiga, 2014, p.8) El pensamiento crítico enriquece la

acción de la ciencia pues la reta a utilizar su método y el corpus científico para crear caminos diferentes a lo que la hegemonía y el contexto histórico específico plantean.

De la mano de este primer elemento encontramos un segundo y es el enriquecimiento que Kant y Marx brindan a la concepción de la realidad; el primero desde la especulación filosófica, el segundo, desde la lectura de las estructuras económicas, sociales e históricas que forman la sociedad. Este elemento es central pues obliga al investigador a superar las lecturas disciplinarias restringidas para dirigirse a las conexiones e interacciones entre los distintos conocimientos, disciplinas, además de la existencia de componentes ideológicos que no se evidencian explícitamente pero que forman parte de ese todo llamado realidad.

El pensamiento kantiano libera la realidad la concepción de una trascendencia inerte, el sujeto kantiano posee la capacidad de conocer lo que le es dado. Esta dotado de unas estructuras (juicios a priori) que le potencian en la labor de conocer lo dado (el dato). Aunque el individuo para Kant no puede conocer la esencia de las cosas, reconoce y conoce en ellas las cualidades, los elementos constitutivos de ellas. La lógica deja también de ser una conocimiento legal y normativo para convertirse en la herramienta que colabora en la indagación sobre el funcionamiento del universo.

Marx le brinda corporeidad a la realidad. La transforma en habitación, no en tránsito) El ser como lo plantea Agamben (2001) es capaz de generar, es “capaz de producirse originalmente no como mero individuo ni como generalidad abstracta, sino como individuo universal.

1.2 Teoría Crítica

El pensamiento crítico se diferencia de la teoría crítica aunque forma parte de ella. Esta se define a partir del contexto académico de la Escuela de Frankfurt, escenario idealizado en el que se ubica un conjunto heterogéneo de reflexiones sobre la filosofía y la sociedad posteriores a la I Guerra Mundial. Gabas (2000) en su historia de la Escuela de Frankfurt concibe que el origen de esta escuela se remonta a “La primera semana marxista de trabajo” de 1922, reunión en donde se discutió como “la ideología en general, y la filosofía en particular, no es una mera superestructura derivada de la base material, sino una fuerza

activa en el todo entrelazado de la dinámica social.” (p.188) Posteriormente, en 1923 el texto de Georg Luckás “Historia y Conciencia de Clase” sirvió para que dos de los principales representantes de la incipiente escuela, Max Horkheimer y Teodoro Adorno desarrollaran su concepto de racionalidad.

Los miembros de la Escuela de Frankfurt o de la Teoría Crítica se propusieron como objetivo de su trabajo “La utilización sistemática de todas las disciplinas de investigación de la ciencia social en el desarrollo de una teoría materialista de la sociedad [...] de este modo, (se) esperaba superar el prolongado purismo teórico del materialismo histórico y posibilitar una fusión fecunda entre la ciencia social académica y la teoría marxista.” (Honneth, 1999) La principal preocupación de los pensadores de la Escuela de Frankfurt era conciliar la “divergencia entre la investigación empírica y el pensamiento filosófico” dentro del pensamiento social, situación que redundaba en la ruptura entre el positivismo que reducía el conocimiento de la realidad a “una mera búsqueda de hechos, debido a que tal conocimiento carece de toda auto confirmación filosófica” (p.510) y la metafísica contemporánea que termina convertida “en mera especulación sobre la esencia, dado que tal reflexión es independiente de cualquier referencia teórica a la realidad histórico-empírica” (p.510). Esta dicotomía revitalizó para los miembros de la Escuela la necesidad de afianzar una teoría de la historia que acompañada de un amplio “espectro de disciplinas de la ciencia social (permite) investigar adecuadamente el conflicto presente entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción.” (Honneth, 1999, p.511)

La Teoría Crítica entiende que para lograr una comprensión holista de la sociedad esta debe enmarcarse en un conocimiento del proceso histórico de los fenómenos y el rol de estos dentro de la propia historia; para ello, la necesidad de consolidar una filosofía de la historia era esencial. El materialismo histórico marxista sirvió a los teóricos críticos para este fin. El conocimiento e interpretación crítica del proceso histórico debía estar acompañado de las fuentes epistemológicas de las ciencias sociales que fortalecerían la interdisciplinariedad como forma superior de entendimiento de la realidad a través de un trabajo empírico científico, destinado a los fines del programa de Frankfurt. La intención de la Escuela por lograr esta mediación llevó a que disciplinas como la economía política y la misma psicología participaran como ejes de la reflexión integradora que permitiría un análisis completo del sistema capitalista burgués.

Los principios de la teoría crítica llevan intrínsecos una reflexión profunda del papel del conocimiento, la ciencia y la teoría dentro de la sociedad capitalista. Horkheimer (1974) llama la atención sobre la ruptura entre lo que él denomina la teoría tradicional y el nuevo paradigma crítico. Plantea el autor que la teoría tradicional “equivale a un conjunto de proposiciones acerca de un campo de objetos, y esas proposiciones están de tal manera relacionadas unas con otras, que de alguna de ellas pueden deducirse las restantes.” (p.223) Este cuerpo proposicional logra su mayor validez cuando sus presupuestos corresponden a la realidad evaluada. La teoría en palabras del propio Horkheimer es “la acumulación del saber en forma tal que este se vuelva utilizable para caracterizar los hechos de la manera más acabada posible.”(1974, p.223) En la actualidad la reflexión planteada por Horkheimer sigue vigente, vale la pena indagar en los informes “científicos” que los organismos multilaterales emiten en el campo educativo y que han logrado gran peso para el diseño de políticas públicas como se observará en los capítulos ocho y nueve. El concepto científico o pseudo científico emitido por el organismo es validado con el ejemplo empírico específico, que además es detallado como verificación positiva de una hipótesis previamente resuelta. La posibilidad de debatir el principio expuesto es mínimo ya que “lo empírico” ha demostrado su correspondencia con la propuesta teórica.

En Horkheimer se presenta una reflexión interesante sobre la universalización del saber y de la ciencia, pensamiento de gran calado en la conformación del sistema educativo global actual. Horkheimer planteó que la teoría tradicional buscaba confeccionar una ciencia universal en donde “las premisas atinentes a los distintos dominios(disciplinas) son retrotraídas a idénticas premisas.”(p.223) Para el pensador alemán este proceso era lejano, pero el avance de los años ha permitido observar como sus palabras han tendido a materializarse, más cuando el pensamiento, la creación científica y la misma teoría han sido colonizados por la búsqueda incesantes de utilidad material, rentabilidad económica y productividad.

¿Qué ofrece entonces la teoría crítica? Esta pregunta es resuelta contundentemente por Horkheimer. Para él “La teoría esbozada por el pensar crítico no obra al servicio de una realidad ya existente; solo expresa su secreto.” (p.248) Es claro que la ciencia positivista, la teoría tradicional en palabras del autor se conforma con su accionar dentro de un marco de referencia esbozado por la construcción social de la cual depende. La teoría

crítica irrumpe al negarse a servir a este orden a través del desentrañamiento de “su secreto”, labor que se realiza en la conjunción de disciplinas, epistemologías y pensadores, cuya razón final es la transformación de la sociedad. Esta búsqueda de las raíces de las estructuras que dominan el mundo fueron las que permitieron a Marcuse retar la supuesta cúspide de la sociedad ilustrada occidental ejemplificada por los Estados Unidos con la sintomatología de la irracionalidad barbarica en “El Hombre Unidimensional” (1965)

La teoría crítica de la Escuela de Frankfurt es un programa científico emancipatorio que implica la construcción de una sociedad mejor. La concreción de este ideal que como lo expresaba Horkheimer exige “mantenerse fiel”(p.249) no parte desde el exterior de los sujetos. Exige que el mismo sujeto la conciba a pesar de las dificultades que presenta la reflexión filosófica, la comprensión de la realidad y el mundo de la vida de los sujetos con sus infinitas variables. En este punto se hace necesario hablar de la educación y de los elementos ideológicos que se encuentran en las bases no materiales del ser. Labor que Adorno y Horkheimer desarrollaron en varios de sus escritos.

1.3 El tema educativo en la Teoría Crítica

Es importante en este abordaje a la teoría crítica dilucidar el trabajo que algunos miembros de la Escuela de Frankfurt desarrollaron sobre lo educativo, antes de que se hable de una Teoría Crítica de la Educación y una Pedagogía Crítica, conceptos que se irán derivando oportunamente.

Como se expuso anteriormente la educación del sujeto tiene un rol específico en la sociedad emancipada, pero también en la sociedad dominante. Adorno, Horkheimer y en última instancia Habermas reflexionaron sobre el hecho educativo, la emancipación y el rol de la educación tanto en la organización capitalista vigente como en la potencial futura sociedad.

Adorno (1998) reflexionó sobre la educación partiendo de la pregunta ¿A dónde debe llevar la educación? Esta pregunta tiene un gran trasfondo reflexivo si se tiene en cuenta que la modernidad y su proyecto educativo evidencian el incumplimiento de la promesa de una sociedad mejor y del triunfo de la creatividad y la innovación humana, facultades más bien atrofiadas en este período histórico. La pregunta de Adorno plantea la

incertidumbre sobre una sociedad futura, potencialmente mejor, más democrática que en la que se vive. Para el autor este cuestionamiento supera la tradicional pregunta del para qué la educación que termina indagando sobre objetivos educativos propuestos desde afuera de la educación, actos de voluntad en palabras de Adorno (p.94) que no afectan el sistema de vida vigente.

La reflexión de Adorno interpela directamente la realidad de los sistemas educativo actuales (como se vera en los capítulos siete, ocho y nueve). Estos responden al para qué de la educación dictado por diferentes sectores sociales en permanente disputa con el ejercicio de agenciamientos externos que no interpelan a la educación como ciencia, ni a los actores de los sistemas. Las consabidas crisis de los sistemas educativos que se expondrán en el estado del arte y en la descripción del proceso colombiano han sido “resueltas” desde afuera, respondiendo al para qué, nunca hacía ¿el dónde nos debe dirigir la educación? Este pensamiento va de la mano de una pregunta absolutamente vigente en nuestros tiempo “de dónde saca hoy alguien y se adjudica el derecho de decidir para qué tienen otros qué ser educados.” (p.95) La teoría crítica exige responder a través del método crítico esbozado en los principios de la Escuela de Frankfurt para así poder comprender “¿quiénes y por qué?” organismos multilaterales, actores nacionales, los estados, la empresa se han abrogado el derecho de dictar las rutas de la educación de la formación y construcción de sujetos en consonancia con conceptos como sociedad del conocimiento, emprendimiento, innovación, entre otros.

Las reflexiones de Adorno lo llevaron a postular una solución a la inquietud trascendental sobre la educación presentada en el párrafo anterior. Para él la razón final de la educación es la consolidación de la democracia “la consecución de una conciencia cabal” (1998, p.95) y para el logro de este objetivo políticamente concreto la organización social exige de sujetos emancipados. De esta manera la emancipación del ser se convierte en la tarea formalmente propuesta a la educación. Sin embargo esta meta no deja de tener obstáculos. Adorno reconoce que el concepto es demasiado abstracto en sí, pero “hay, con todo, que asumirla: en el orden del pensamiento y en el de la práctica educativa.” (p.96)

El proyecto transformador de la educación, como institución para la emancipación y la democracia exige un programa que aunque Adorno no especificó se encuentra implícito en sus trabajos. El primer componente de este plan para la educación es la concienciación,

la racionalidad; entendida como examen de la realidad (p.96) Esta realidad tiene dos componentes centrales: por un lado, el reconocimiento de la organización y la ideología dominantes como un solo cuerpo que “Ejerce una presión tan enorme sobre las personas, que prevalece sobre toda educación. ” (...) Defender el concepto de emancipación sin tener en cuenta el inconmensurable peso de la ofuscación de la consciencia por lo existente, sería, realmente, algo idealista en sentido ideológico.” (p.96) En este punto Adorno convoca a dimensionar la educación en su justa medida, pues existen otros componentes sociales y culturales que afectan la conciencia de las personas, la visión contraria como el propio autor lo expone es inocente e ideologizado.

El segundo elemento de la concienciación o racionalidad es el carácter normalizador de la educación. Al hablar de la educación es innegable reconocer su función socializadora. Adorno postula que “Si ignorase el objetivo de la adaptación y no preparase a las personas para orientarse cabalmente en el mundo, la educación sería impotente e ideológica.” (p.96) La convocatoria del autor entiende la responsabilidad del sujeto emancipado. Este no es un ser anárquico ajeno a su contexto y estructura social, es un hombre libre que dirime en su pensamiento y acción la posibilidad racional de una sociedad mejor. La doble condición expuesta sobre la realidad alerta el interés democratizador de la educación. Esta debe cumplir con su función social de introducción de los sujetos a la vida social; pero a la vez, debe generar las condiciones para que el entramado social no sea superior a las motivaciones y fuerzas de sus actores y que estos en actitud democrática velen por la construcción de una sociedad mejor.

La exposición de la realidad que realiza Adorno genera algunos inconvenientes prácticos. ¿Cómo en la realidad educativa la función adaptativa de la educación no entreteje la inercia y la abulia de los sujetos? ¿Cómo evitar que el discurso emancipatorio se convierta en una mera reflexión especulativa y no transforme las prácticas educativas? Como lo exponía el autor: “Quienes defienden, dentro de la democracia, ideales educativos que apuntan contra la emancipación, o lo que es igual, contra la decisión autónoma consiente de cada persona, individualmente considerada, son antidemócratas, por mucho que propaguen sus representaciones ideales en el marco formal de la democracia.” (p.95) La actualidad de los sistemas educativos observan tres retos; el primero que la educación mantiene su papel como institución generadora de orden y control directo y/o simbólico

que termina superando la racionalidad; el segundo que la emancipación puede convertirse en una prescripción normativa alienante para los sujetos; por último que los discursos democráticos, nivelatorios e incluyentes que inundan el medio educativo se confrontan con prácticas estandarizadoras que entronizan la competencia individual, la falta de solidaridad, el utilitarismo del saber.

Los aportes y análisis de la Teoría Crítica son fecundos para abordar la realidad educativa contemporánea. El primer elemento de este tipo tiene que ver con la cultura de masas. La educación actual al igual que la industria cultural del siglo XX se convierte en una institución de masas imbuidas en una lógica global de macro y micro representaciones de elementos como la política educativa. Actualmente se presencia la consolidación de un sistema educativo global, que como un macrocosmos necesita de la armonización de las microestructuras que lo conforman para su pleno funcionamiento. Como lo visualizaban Horkheimer & Adorno (1988) al reflexionar sobre la importancia de la industria cultural dentro del capitalismo “Cada civilización de masas en un sistema de economía concentrada es idéntica y su esqueleto —la armadura conceptual fabricada por el sistema— comienza a delinearse.” Hoy, una Situación similar se presenta con la educación. Se observa una avanzada del capital sobre lo educativo que exige discursos y prácticas normalizadas y universales, un único esqueleto formado por varios sistemas armonizados a pesar de las diferencias contextuales particulares. El trabajo investigativo sobre la Reforma Educativa exige esta mirada macro - micro, para indagar y comprender las relaciones que se presentan entre un proceso histórica y geográficamente especificado como el colombiano con las dinámicas globales que se han delineado desde la segunda mitad del siglo XX.

Esta búsqueda interpretativa de índole metodológica deberá cuestionar críticamente sobre las verdades a priori que implícitamente se le otorgan a la educación, como por ejemplo la condición niveladora (en términos sociales) de la misma. Cada vez es más cuestionable esta proposición. La inflación académica referida a una sobre oferta de formación y de titulación sin una correlación directa con la realidad social está forjando generaciones de sujetos defraudados por el mito del ascenso social pero incapaces de una respuesta alternativa a un sistema que los ha convertido en seres estandarizados con conocimientos, habilidades y competencias similares a los de sus congéneres que deben

responder adecuadamente al patrón homogéneo de sociedad nacional – global que se configura en la actualidad.

La lectura que la Teoría Crítica realiza de la sociedad capitalista contemporánea es fecunda en serios cuestionamientos a la “normalidad social” que este ha configurado. Su carácter interdisciplinario permite ver los trazos de estructuras sólidas que se traslapan de una actividad, institución o sistema a otros siempre al servicio de un sistema hegemónico e inspiran al investigador a concebir estas relaciones. Para ejemplificar en la actualidad existe una tendencia universal por evaluar y clasificar a través de pruebas estandarizadas los aprendizajes, capacidades y competencias de los sujetos en diferentes épocas de sus vidas institucionales. Horkheimer y Adorno (1988) realizaron un interesante cuestionamiento sobre la clasificación cuando abordaron el tema de la industria cultural de masas; en especial los films. Planteaban al hablar las diferencias entre films censurados como de tipo a y otros de tipo b que estas segmentaciones “no están fundadas en la realidad, sino que sirven más bien para clasificar y organizar a los consumidores, para adueñarse de ellos sin desperdicio.” (p.2) Esta perspectiva puede ser utilizada por el investigador de la educación para encontrar líneas de encuentro, potenciales interpretaciones. Se puede entender que la reforma educativa neoliberal con su afán evaluador, en pos de una difusa calidad, clasifica sin recato a las instituciones, a los niños, a los jóvenes y a los propios países, para adueñarse de ellos con miras a servir a las necesidades de los dueños del capital en el momento y tiempo en que sea necesario. Evita de esta manera la emancipación y logra la normalización de sujetos que sirvan al modelo hegemónico.

En el siguiente apartado se revisará la formalización de la teoría crítica en el campo de la educación en sus dos variantes: la teoría crítica de la educación y la pedagogía crítica, para de esta manera definir la línea de reflexión teórica y ejercicio metodológico seleccionada para el desarrollo de la presente investigación.

1.4 Teoría y Pedagogía Crítica. Teoría y praxis del pensamiento crítico en educación.

La teoría crítica en el campo educativo se bifurca en: la teoría crítica de la educación y la pedagogía crítica. Ambas toman los conceptos y análisis de la Escuela de Frankfurt,

diferenciándose básicamente en las herramientas de trabajo. Mientras la teoría crítica de la educación teoriza críticamente sobre un objeto de educación denominado educación, la pedagogía crítica se interesa en la práctica pedagógica. “La idea de la pedagogía crítica es realizar un trabajo educativo basado en el diálogo, que le permita a los individuos tomar conciencia de las condiciones de opresión que pueden existir, con el fin de puedan iniciar la construcción de una nueva realidad, donde no exista la dominación ni la desigualdad.” (Morales Zuñiga, 2014,p.10) La teoría crítica de la educación cumple un rol reflexivo con la intención final de teorizar a la educación tomando la metodología y herramientas disciplinares de la Escuela de Frankfurt. La pedagogía crítica busca modificar la práctica escolar irrumpiendo a través del conocimiento crítico el nicho de hegemonía que la institución escolar representa.

En su historia de la teoría crítica de la educación Moralez Zuñiga (2014) presenta los cinco componentes reflexivos que aborda la misma: 1. El rol del docente que se entiende como un “intelectual reflexivo, transformador, pendiente de los problemas sociales de la Escuela.” (p.14) Este papel contraviene el patrón social asignado a los docentes como los responsables materiales de la reproducción social del sistema hegemónico imperante, que utilizan para este fin técnicas y métodos claramente definidos en las políticas curriculares y en la formación docentes que elimina o evita la naturaleza creadora de la docencia y, de los profesores como sujetos social y políticamente activos. 2. El cuestionamiento sobre la “desigualdad social, la explotación y la iniquidad, estableciendo una crítica al sistema capitalista y a la función de la institución escolar dentro de este sistema.” (p.14) La teoría crítica de la educación reta la estructura del capitalismo y dentro de ella a la institución educativa, como institución que alimenta y reproduce las contradicciones del capitalismo y las consecuencias de este sistema sobre los sujetos tanto en elementos materiales concretos, como en el discurso y el lenguaje simbólico. 3. La escuela como espacio democrático. Lo que implica en perspectiva la modificación de una institución esencialmente autoritaria a una horizontal; en donde los estudiantes son “recuperados” como sujetos políticamente activos, creadores de sus propias condiciones. La democratización de la escuela es una condición ineludible para la democratización de la sociedad en general, es el campo de formación de la democracia. 4. La comunicación desde la concepción habermasiana de la Acción Comunicativa que siendo “dialógica e

intersubjetiva (busca) un nuevo modelo de verdad que englobe el diálogo y la comunicación interpersonal entre los actores del proceso educativo.” (Rodríguez, 2013, p.54) La comunicación es el eje de una nueva ética de las sociedades y posibilita pensar un mejor mundo. 5. La educación como emancipación en línea con los análisis de Adorno, Horckheimer y en la última etapa Habermas, que plantean la misma como la función esencial de la escuela.

Por otro lado, la pedagogía crítica aborda la acción del pensamiento crítico en el aula de clase, identificando los ejercicios de poder que se vivencian en este espacio, la potencialidad de las relaciones intersubjetivas desarrolladas y las opciones emancipatorias del acto educativo. Se consideran como los máximos representantes de esta corriente a Paulo Freire, Henri Giroux y Peter Mc.Laren, aunque hay muchos más pedagógos críticos pensadores sociales que pueden vincularse con sus preceptos, como por ejemplo los investigadores que desarrollaron la Investigación Acción Participativa (IAP)¹ en el marco de la escuela. A continuación se realizará un acercamiento a estos autores y a los aportes de Bernstein y Habermas a la teoría crítica en educación.

Paulo Freire es considerado el eje histórico de la pedagogía crítica. Sus trabajos no representaron el inicio de un nuevo paradigma científico; por el contrario, son la semblanza de un educador crítico imbuido reflexivamente en el descubrimiento de la educación como arma para la liberación del sujeto y de las sociedades. Su condición como pionero y conciencia reflexiva de su tiempo lo convirtieron en referente de la posibilidad de “otra educación”. Esto acompañado de su agencia como administrador educativo permiten pensar en la conjunción real entre la reflexión teórica y la práctica en el mundo de la vida.

¹ Investigación acción – participativa. (IAP) Según Selener (1997) se entiende por IAP “un proceso por el cual miembros de un grupo o una comunidad oprimida, colectan y analizan información, y actúan sobre sus problemas con el propósito de encontrarles soluciones y promover transformaciones políticas y sociales”(p.17) Se considera como pionero de este enfoque de trabajo científico a Kurt Lewin; sin embargo, en el ámbito latinoamericano se reconoce la obra del sociólogo colombiano Orlando Fals Borda quien implementó un método “basado en la inserción del investigador en la comunidad, el análisis de las condiciones históricas y la estructura social de la comunidad, el desarrollo del nivel de conciencia de los miembros de la comunidad, el desarrollo de organizaciones políticas y grupos de acción y lo que ellos llamaron la investigación militante, caracterizada por su énfasis en la solución de problemas y el compromiso con la comunidad o grupo” (Balcazar,2003)

El pensamiento de Freire se concentra en dos elementos complementarios: alfabetización y transformación (del individuo, de la escuela, de la sociedad) El trabajo sobre la alfabetización desde Freire supera el aprendizaje metódico de los códigos de comunicación y su uso en la vida. La palabra se convierte en la herramienta ideal para el conocimiento no en su esencia. Como lo rescata Haddad (1985) “la lectura del mundo precede a la lectura de la palabra.” La alfabetización desde Freire parte de la experiencia vital del sujeto, del entendimiento de las condiciones de vida del individuo, de sus experiencias, de su realidad. Allí la palabra cobra sentido pues obtiene el cariz crítico, transformador. Freire no partía del código abstracto, de la palabra fría y sin experiencia en el sujeto, partía de la vida, de las cosas que le decían por medio de palabras algo a aquel que debía concienciarse. Solo de esta manera podría iniciarse un proceso transformador. La transformación es emancipadora y se logra luego de obtener la conciencia. La educación se debe convertir, como el título de una de sus obras en “práctica de libertad”. En sus propias palabras:

Una educación que posibilite al hombre para la discusión valiente de su problemática, de su inserción en esta problemática, que lo advierta de los peligros de su tiempo, para que, consciente de ellos, gane la fuerza y el valor para luchar, en lugar de ser arrastrado a la perdición de su propio “yo”, sometido a las prescripciones ajenas. Educación que lo coloque en diálogo constante con el otro...(Freire, 1982, p.85)

El discurso transformador de Freire concibe al individuo y a la sociedad en su conjunto como sujeto de su historia, autor de la misma y para ello debe poseer el poder de la palabra, palabra viva que ha permitido el re conocimiento de sí mismo al sujeto y a su organización social para recuperar el poder de decisión. La relación entre palabra y transformación en Freire queda bellamente plasmada en el prologo que Ernani María Fiori realiza a la obra “La pedagogía del oprimido” (1993)

En una cultura letrada, ese alfabetizando aprende a leer y a escribir, pero la intención última con que lo hace va más allá de la mera alfabetización. Atraviesa y anima a toda la empresa educativa, que no es sino aprendizaje permanente de ese esfuerzo de totalización jamás acabado, a través del cual el hombre intenta abrazarse íntegramente en la plenitud de su forma. Es la misma dialéctica en que cobra existencia el hombre. Más, para asumir responsablemente su misión de hombre, ha de aprender a decir su palabra, porque, con ella, se constituye a sí mismo y a la comunidad humana en que él se constituye; instaura el mundo en que él se humaniza, humanizándolo. (p.9)

De esta manera la educación y la práctica educativa supera la acumulación insensata de conocimientos que Freire denominó “educación bancaria” que termina beneficiando a los detentadores del poder, aquellos interesados en que el hombre común no obtenga conciencia y sea más cosa que hombre (Freire, 1982, p.25)

La obra de Freire es un importante ejercicio político, no únicamente porque se fundamente en el análisis de las relaciones de poder, en donde la hegemonía ejerce su dominio exigiendo el silencio de las mayorías, o porque sus trabajos se hallan focalizado en los sectores trabajadores del Brasil. Es un trabajo político porque se centró en la práctica de la transformación a través de la acción de recuperar la palabra, elemento central para la emancipación y el cambio social de los marginados. Freire entendía que al lograr que los excluidos recuperaran la palabra y el potencial de su emisión comenzaba la construcción de “una nueva sociedad que, siendo sujeto de sí misma, considerase al hombre y al pueblo sujetos de su historia.”(1982, p.25) El acto político freireano consistía de esta manera en recuperar la palabra, la voz, pero también el tiempo, la posibilidad de construir una realidad que no corresponde al diseño de la élite superpuesta que el pedagogo brasileño denunciaba.

La cuestión de la voz en Freire es un elemento con un alto potencial crítico. Su experiencia vital en una sociedad donde la dictadura militar había acallado a millones le llevó a reflexionar concienzudamente sobre la necesidad de dar-recuperar la voz. Esta condición, la de las sociedades-mudas, se puede traspolar a las organizaciones sociales del vigente período neoliberal. Sociedades formalmente democráticas, en donde la participación de los sujetos es mínima o tangencial, en donde la posibilidad de un diálogo constructivo e incluyente se ve reemplazado por los formalismos de la estadística, la convocatoria de la opinión pública o el manejo parcializado de las ideas por parte de los

medios de comunicación. A pesar de tener voz, muchas sociedades del período neoliberal, se convierten en mudas, pues su voz no es escuchada, solo recepcionada.

Freire denunció en el Brasil de su época un componente que se revisará repetidamente en el capítulo referido a la Reforma Educativa Colombiana y es la incapacidad de las élites nacionales de conocer la realidad de sus sociedades. Esta imposibilidad es una de las causantes de la constante importación de modelos y experiencias que terminan respondiendo a esquemas abstractos con muy poca correspondencia con la realidad material de los pueblos. El décimo capítulo expone como esta situación ha sido recurrente en nuestro hemisferio. El Ecuador con la posibilidad política de realizar un cambio trascendental ha decidido con la vinculación de un agente empresarial educativo como el Bachillerato Internacional (IB) evitar el re conocimiento propio para poder ingresar a un esquema educativo prefigurado por agentes distintos a sus actores nacionales.

Otro de los pedagogos críticos esenciales es Henri Giroux. Su campo esencial de trabajo es la reproducción en el campo educativo. El autor plantea una clara ruptura con la visión liberal de entender la educación, particularmente la pública como la institución ideal para fomentar el desarrollo individual y la movilidad social. Plantea Giroux (1983) que en contra de esta mirada el pensamiento crítico ha develado que “las principales funciones de la escuela son la reproducción de la ideología dominante, sus formas de conocimiento y la distribución de la capacitación necesaria para reproducir la división social del trabajo.” (p.1) Esta “responsabilidad” de las escuelas responde centralmente a la relación que posee con el poder político y con la economía.

Giroux aborda la doble condición del pensamiento crítico educativo. La reflexión y la acción como un eje articulado. Frente a la reflexión el pensamiento crítico “Despojó a las escuelas de su inocencia política y se las conectó a la matriz social y cultural de la racionalidad capitalista” (1983). Esto permitió entender la importancia de las instituciones escolares en el sistema hegemónico, pues en ellas se presentan elementos claves para su reproducción. En palabras de Giroux la reproducción hegemónica a partir de la escuela se da en tres líneas:

Primero “las escuelas proveen a las diferentes clases y grupos sociales el conocimiento y la capacitación que necesitan para ocupar sus lugares respectivos en una fuerza de trabajo estratificada por clase, raza y sexo. Segundo, se ve a las escuelas como reproductivas en el sentido cultural, funcionando en parte para distribuir y legitimar las formas de conocimiento, valores, lenguaje, y (modos de estilos que constituyen la cultura dominante y sus intereses). Tercero, se ve a las escuelas como parte de un aparato estatal que produce y legitima los imperativos económicos e ideológicos que subyacen al poder político del Estado.”(Giroux, 1983)

Pero el ejercicio crítico no puede limitarse a su componente teórico reflexivo, debe pasar a la acción transformadora, acción que solo puede realizarse con la participación conciente de los sujetos que habitan la escuela. En este punto Giroux convoca a los profesores a superar la visión instrumental de su ejercicio para convertirse en intelectuales transformadores y así “ejercer activamente la responsabilidad de plantear cuestiones serias acerca de lo que ellos mismos enseñan, sobre la forma en que deben enseñarlo y sobre los objetivos generales que persiguen.” (Giroux, 1990) El docente rompe con la mirada operativa que el poder y la política le delegan para resignificar su rol, su campo de acción y su función con los educandos.

La convocatoria de Giroux para que los docentes se conviertan en verdaderos intelectuales orgánicos (utilizando el término gramsciano) será uno de los motores de los movimientos docentes en diferentes lugares del mundo. Sin embargo en el caso colombiano como se verá oportunamente la discusión con la élite terminó desvirtuando ejercicios de gran envergadura como el movimiento pedagógico² reduciendo en la friega

² Tamayo V (2006) en su retrospectiva del Movimiento Pedagógico Colombiano referencia como este surgió en la confluencia de cuatro componentes: “1) La reforma curricular que se pretendía imponer por parte del Ministerio de Educación Nacional.2) El auge de los Movimientos Sociales que intentaban construir Proyectos Alternativos. 3) La emergencia histórica de unos sujetos de pedagogía que pugnaban contra los modelos en boga y 4) Con la emergencia de un actor social colectivo que da sentido a ese quehacer.” (p.102) La Reforma Curricular a la que hace referencia el autor consistía en la aplicación de los conceptos conductistas al ejercicio magisterial en los cuales el docente se convertía en un “administrador del currículo” acaecida en los inicios de la década de los ochenta.

Según lo expresa Tamayo la crítica que emergía de los líderes del movimiento pedagógico se centraba en que “La pedagogía quedaba “enrarecida” por estos los “cientificistas”, desarticulada conceptualmente, subordinada a la psicología y reducida a una simple metódica de programación y diseño de un libreto que todo maestro debía cumplir. El maestro desconocido como trabajador de la cultura y despojado de su papel político y el niño reducido a lo que sobre él enseñaba la psicología de la conducta con algunos asomos del desarrollismo de Piaget. Las Instituciones fueron tomadas por la Administración Educativa como nueva

gremial a los docentes oficiales en empleados precarizados atentos a solventar las necesidades primarias de la existencia.

Los escritos de Giroux plantean como objetivo político práctico la transformación de la Escuela. Luego de un proceso de concienciación en docentes y estudiantes se debe presentar el cambio de la institución escolar, territorio que vivencia el conflicto y la resistencia entre el poder y los actores de la misma que a través de prácticas complejas y creativas “niegan, rechazan y expulsan los mensajes centrales (hegemónicos) de las escuelas.”(Giroux, 1983) Entre el docente y el educando se prefigura una alianza en el pensamiento que redundará en “construcción ideológica y movimiento social” (Giroux, 2003, p.224)

En Giroux se encuentra la realidad actual del pensamiento crítico en educación; la dicotomía planteada en este apartado entre la teoría crítica de la educación y la pedagogía como práctica se difumina al entender que la praxis responde a la teoría y está dialoga con la realidad en movimiento permanente. Se puede definir que la división planteada es aleatoria y sirve básicamente para organizar la información en este campo del pensamiento, muy al contrario la realidad de la educación y de la institución escolar existe armonización, trabajo conjunto entre la reflexión y la acción.

ciencia de la educación que a través de normas y decretos exhaustivos y prolijos les prescribía desde fuera lo que tenían que hacer y cómo debía hacerse.” (P.102-103)

En el Movimiento Pedagógico confluyeron dos visiones diferentes sobre el objetivo de la pedagogía y la educación en Colombia; un sector pretendía que el movimiento debía focalizar su acción en la lucha política anti-imperialista, el otro, buscaba recuperar el papel central de la pedagogía en y para el ejercicio docente. El Congreso de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE, 1982) logró consolidar un decálogo de objetivos y estrategias que son las que hoy se reconocen como la exposición de principios del movimiento pedagógico. Las tesis emanadas del congreso se centraban en el papel como actor social de cambio del maestro, su relación necesaria con otros sectores sociales en pie de lucha por una mejor situación social, la creación de la revista Educación y Cultura como espacio reflexivo y de debate, insiste en la necesidad y exigencia que debe darse en el magisterio por desarrollar un proyecto investigativo de largo aliento (sobre este punto del Movimiento Pedagógico surgió el CEID-Centro de estudios e investigaciones docentes).

El Movimiento Pedagógico tuvo un papel importante en la construcción de la Ley General de Educación de 1994; sin embargo, después de su promulgación se dispersó en una variada gama de grupos con agendas pedagógicas y políticas distintas que debilitaron al gremio hasta hoy.

Peter McLaren ha desarrollado importantes aportes a la pedagogía crítica; sin embargo, fue con su obra “La vida en las escuelas” (1984) que marcó un importante hito reflexivo al rebatir en sus páginas contra la lucha ideológica que el Estado capitalista, el mercado y sus agentes realizaban por medio de la escuela.

McLaren desentrañó el sistema educativo norteamericano y su relación con la defensa ideológica que realizan sobre los Estados Unidos sus ciudadanos. Planteaba que “los estudiantes viven un mundo de identidades diseñadas y de deseos prereglamentados tal, que transforma a las comunidades improvisadas y a las distintas formas de diferencia cultural en indicadores de desviación.” (1984, p.17) La educación de y para los norteamericanos según McLaren reproduce esquemas que les impide entender la diferencia, el rol de consumidor por encima de ciudadano se establece como condición sine qua non para el sostenimiento y reproducción del sistema. La estrategia de pauperización reflexiva va acompañada con la entronización patriótica, plantea el autor que “La confluencia del patriotismo con la estrategia de mercado ocurren en tal orgía de autoafirmación que los estudiantes son incapaces de evaluar las implicaciones de su lealtad ideológica.” (p.17)

La alianza entre el mercado y la ideología oficial cierran la posibilidad de la “empatía social” y la solidaridad con comunidades humanas en riesgo y/o resistencia. La Escuela se convierte de esta manera en herramienta idónea para la reproducción social y en la institución anexa adecuada para el sistema económico vigente. McLaren observa claramente como la teoría del capital humano que reseñaremos posteriormente representa la avanzada del mundo corporativo sobre la educación, su colonización ideológica e instrumental, pues a partir de ella la escuela se convierte en la formadora de los sujetos que el sistema necesita, perdiendo de esta manera la educación su “compromiso con las metas sociales” (p.20) y los principios democráticos que inspiraron la masificación educativa.

McLaren aportó igualmente su óptica sobre la clasificación de sujetos e instituciones que las reformas educativas alentaban por medio de las pruebas estandarizadas y los sistemas nacionales de evaluación. Planteaba que “para los estudiantes de alta clasificación, el aprendizaje tiene lugar en un ambiente que confirma la identidad de alto estrato del estudiante, donde el tiempo, la actividad y el lugar son estructurados de tal forma que alienta su sentido de autoestima y de logro.” (p.26) Los resultados académicos son la respuesta no la causa de unas condiciones ideales para el desarrollo del logro

educativo; mientras tanto, los bajos desempeños en los estudiantes son la consecuencia de un desplazamiento entre el conocimiento oficial y la vida de los sujetos. Fracasan aquellos que no ven en la escuela una posibilidad de vida. Plantea el autor que “La escuela se convierte en un lugar donde hay que resistir “tiempos muertos” más que para usarlos en función de los intereses del yo y del habilitamiento social.”(McLaren, 1984, p.27) Las clasificaciones académicas en los estudiantes reafirman lo que la estructura socio económica ya han diseñado e impiden (cierran) opciones de alternativas de vida dignas y potenciadoras para aquellos expulsados de las bondades de la escuela.

La obra de McLaren ha servido como una exposición de motivos para la pedagogía crítica, su convocatoria persistente por la acción, por “ser menos información y más práctica, menos pedagogía orientada al cuestionamiento de programas de estudio preempaquetados que una pedagogía corporea basada en las experiencias vividas de los alumnos” (McLaren,2001, p.145) lo han convertido en el adalid de las practicas emancipadoras en micro, en la institución escolar para y por la opción de dignidad de jóvenes y docentes. Los axiomas de la pedagogía crítica presentados en su obra “Pedagogía Crítica y Cultura Depredadora” (1997) han servido como componentes esenciales del debate contra la pedagogía tradicional y contra las diferentes formas de entender lo crítico en educación.

Para finalizar los componentes y referentes teóricos que han inspirado y nutrido el análisis sobre la Reforma Educativa Colombiana se presentaran los aportes de Bernstein y Habermas. El primero realizó una importante contribución a la teoría crítica educativa al explicar las condiciones en qué se desarrolla el control simbólico por medio de la educación. Para Bernstein (1994) “el control simbólico constituye el medio a través del cual la consciencia adopta una forma especializada y distribuida mediante formas de comunicación que transmiten una determinada distribución de poder y las categorías culturales dominantes.” (p.139) Es decir que los que detentan el poder, que en palabras de Bernstein se conocen como “agentes dominantes” diseñan unos discursos y formas específicas de control que regulan “la mente, el cuerpo, las relaciones sociales” (p.137) de los demás y que son distribuidos por varios canales, dentro de ellos el sistema escolar.

El sistema escolar para Bernstein es un canal reproductor controlado y diseñado por los agentes dominantes que convierten a los docentes en reproductores del control

simbólico. Este control simbólico toma dos líneas: el de generador de destrezas específicas para el campo de la producción y el de “fabrica” de los discursos que alientan el disciplinamiento social conveniente al sistema. Bernstein identifica una importante contradicción en el discurso pedagógico alentado por y para Occidente. Encuentra que la modernidad ha ampliado la educación hasta convertirla en universal, pero que esta universalización solo corresponde a los saberes que interesan expandir, no a lo que el autor llama “código pedagógico dominante” que es el factor de poder que se ejerce por medio de la educación y que pertenece como tal a un grupo restringido.

Dentro del trabajo sobre el control simbólico que las clases dominantes logran sobre el conglomerado social a partir de la educación, Bernstein explora las relaciones entre el sistema productivo y el educativo. Inicialmente ubica temporalmente esta relación determinandola para la segunda mitad del siglo XX como el resultado de la aparición de “las nuevas técnicas de gestión y producción y las nuevas fuerzas de producción hacia el último cuarto de siglo: electrónica, control por ordenador, bioingeniería.” (p.158) La visión de Bernstein es consistente con las teorías sobre la economía del conocimiento, aunque el autor explora críticamente el discurso que justifica la pérdida de identidad de “lo educativo” a favor de la producción. Afirma con preocupación como “con el incremento del desempleo, la nueva revolución de las comunicaciones y la creciente competencia internacional, la relación entre educación y producción se considera fundamental y el fracaso en el desarrollo de la economía se atribuye al de la educación a la hora de proporcionar las destrezas pertinentes.” (Bernstein, 1994, p.158) Es decir los detentadores del poder achacan a la educación la crisis económica, y no que esta responda a las falencias estructurales del sistema económico.

El discurso sobre “lo educativo” es colonizado por el sistema productivo, termina siendo “responsable” de sus crisis. El sistema productivo busca como solución a su incompetencia estructural la profesionalización de la educación; es decir, convertirla en otra institución imbuida en la lógica del mercado y la economía. Bernstein explica como para el sistema económico se hace necesario “Profesionalizar la educación y hacerla más dependiente de las necesidades del campo económico y más regida por los principios que de él se derivan.”(p.158)

El trabajo de Bernstein define claramente como el discurso de los profesionales del poder se convierte en control para la población. Conceptos como movilidad social, sociedad del conocimiento, productividad del saber, educación para el desarrollo, son ejemplos de aparatos discursivos que terminan apropiándose de la realidad vital de los sujetos y los convierte en sujetos activos que se mueven en los mismos a favor de las clases dominantes. El estar por fuera de estas certezas evidencian subvertir lo correcto, el camino adecuado para las sociedades; el apoyarlas será visto como identidad, alineamiento, buena ciudadanía. Bernstein abre un espacio contundente de crítica y reflexión que en el presente trabajo se utilizará en el apartado referente a los conceptos de la reforma (competencias, emprendimiento, capital humano).

Es claro para Bernstein que “el capitalismo no es tan solo un sistema económico sino también un sistema cultural que “penetra” hasta lo más hondo del sentido común de las personas, de tal manera que las hace ver la realidad existente como la realidad “a secas”, el único mundo posible” (Apple, 1994) El saber, en especial el denominado oficial sirve a los intereses del capital y la Escuela como institución que ejemplifica los combates por el poder recepciona y escenifica los componentes discursivos que sirven de matriz para el control simbólico.

El pensamiento de Bernstein tuvo una importante difusión en Colombia con los trabajos de Mario Díaz Villa. Este pedagogo indagó a profundidad las teorías de Bernstein con el objetivo de acercarlas a la realidad educativa del país. Identificó como el objetivo del norteamericano era “reconceptualizar los problemas del discurso, la diferencia y la identidad en el análisis de la escuela, los diferentes contextos pedagógicos y los sistemas institucionales. En la articulación entre lo macro y lo micro, dicho intento conecta las construcciones sociales que se realizan en la interacción pedagógica con los aspectos macroinstitucionales y estructurales (el Estado, la economía, el cambio social)” (Díaz V, 2000) Estas intenciones eran y son científicamente importantes para comprender las dinámicas que subyacen al momento educativo, a la práctica pedagógica. Existen según Díaz Villa toda una trama, una “gramática pedagógica”, un elemento clasificatorio y un componente político (de poder) que relacionan los discursos de la escuela con otras agencias educativas como la familia (Díaz Villa, 2000)

Para Díaz Villa en su trabajo de 1988 “Poder, sujeto y discurso pedagógico” el trabajo de Bernstein es clave porque logra identificar “la dialéctica existente en la cultura entre el cuerpo y lo social, entre lo interno y lo externo, entre la posición y la disposición, entre el poder y el control, dialéctica que presupone igualmente las nociones de oposición y discontinuidad” (Díaz, V, 1988) Los conceptos de Bernstein fueron importantes en las reflexiones del Movimiento Pedagógico Colombiano que se veía abocado a reaccionar epistemológicamente a los dispositivos técnicos y disciplinarios que la reforma curricular de los años ochenta postulaba para el país. Como lo planteaba el propio Díaz Villa era importante reaccionar a la formulación desde el poder de “la escuela sin indulgencia” de carácter técnico-disciplinar.

Dentro de la Teoría Crítica (Escuela de Frankfurt) Jürgen Habermas representa una última visión creativa sobre la posibilidad de emancipación de los sujetos imbuidos en el mundo moderno capitalista. Para Rodríguez (2013) el gran aporte de Habermas se encuentra en su versión de racionalidad ya que esta “tiene menos que ver con el conocimiento o la adquisición del mismo que con la forma en que los sujetos capaces de lenguaje y acción hacen uso del conocimiento, por lo que constituye una visión menos utilitarista y más procedimental “(p.52)

La teoría de la acción comunicativa se convierte en pedagogía crítica cuando se entiende y actúa dentro de los espacios académicos “que la razón comunicativa en las aulas, que debe ser dialógica e intersubjetiva, buscando por lo tanto un nuevo modelo de verdad que englobe el diálogo y la comunicación interpersonal entre los actores del proceso educativo. (Rodríguez, 2013, p.54) Grundy observa en este viraje un elemento emancipador, pues la educación tradicional había callado a los sujetos; en especial, al estudiante que se convierte junto a su profesor en “creadores activos” del proceso educativo (1991, p.142)

Para Grundy (1991) el trabajo de Habermas revoluciona la práctica educativa ya que la aplicación de la teoría de la acción comunicativa expone y hace sospechar de la enseñanza sino es interpelada dialógicamente por el aprendizaje. El proceso educativo es dialógico en su naturaleza y esa característica debe ser protegida. Para la autora la Teoría de la Acción Comunicativa promueve un currículum emancipador que busca la libertad en una serie de niveles. “Ante todo, en el nivel de la consciencia, los sujetos que participan en

la experiencia educativa llegarán a saber teóricamente y en términos de su propia existencia cuándo las proposiciones representan perspectivas deformadas del mundo (perspectivas que sirven a los intereses de dominación) y cuándo representan regularidades invariantes de existencia.” (Rodríguez, 2013, p.55)

El pensamiento crítico en educación que jalona la presente investigación no se encuentra exento de críticas. Para finalizar se revisarán los principales cuestionamientos planteados a la teoría crítica en educación para que estos elementos sirvan como alertas metodológicas dentro del trabajo investigativo.

1.5 Cuestionamientos a la Teoría-Pedagogía Crítica de la Educación

Los principios esgrimidos por la teoría-pedagogía crítica en educación han generado importantes debates y cuestionamientos. Morales Zúñiga (2014) analizando la historia del pensamiento crítico educativo resume los mismos en cinco grandes tópicos. El primero se remite al concepto de emancipación. El concepto para sus críticos adolece del principio de la realidad, pues evade el reconocimiento de la realidad social del sujeto como ser corresponsable de la construcción-deconstrucción de la sociedad humana. Plantea Morales que “el ser humano no puede ser absolutamente libre y autónomo, sino que está en todo momento sometido a estructuras de relaciones de poder, por lo que tal y como la plantean las corrientes críticas, la emancipación es teórica y prácticamente imposible de concretarse.” La emancipación se presenta entonces desde un discurso idealista sin una clara línea de acción en las condiciones de vida de los actores del sistema educativo.

El segundo cuestionamiento se concentra principalmente sobre los pedagogos críticos y su interés especial en la acción pedagógica. Los críticos presuponen que el afán práctico puede socavar la raíz teórica del conocimiento crítico que es la que en términos formales da el asidero a las potenciales intervenciones emancipatorias o subvertidas en el orden educativo existente.

El tercer elemento de crítica está referido al ambiguo concepto de democracia. Como se expuso en los párrafos anteriores, los pensadores críticos en educación convocan permanentemente a la democratización de las relaciones educativas y a la búsqueda de una democracia real, efectiva e incluyente. La democracia según los detractores del

pensamiento crítico es un concepto que adolece de naturaleza crítica porque como tal es diseñada desde el aparato ideológico burgués y responde al modelo político diseñado desde el Occidente capitalista. Categorías como la emancipación que es defendida a ultranza por los teóricos críticos no tienen cabida en un sistema que ha diseñado una estructura normalizadora y ordenadora en donde los dueños del poder tienen claramente definidos los espacios y posibilidades de acción.

Martin Criado (2003) expone el cuarto cuestionamiento a la teoría-pedagogía crítica y es que esta al igual que la pedagogía tradicional al servicio del estado capitalista presupone la preparación de sujetos para un sistema “alter” con similares desafueros a los que la escuela occidental ha vivenciado en su proceso de consolidación. El control simbólico que Bernstein exponía es también parte de los sistemas alternativos ya que la educación y la política educativa responden a intereses mayores, estructurales que delimitan los focos de acción de la institucionalidad y racionalidad de la educación.

Como quinto y último cuestionamiento es la amenaza del dogmatismo en los principios que defiende el pensamiento crítico en educación. El sectarismo y la ideologización pueden encerrar los avances críticos en sus propias fronteras discursivas e impedir un aporte efectivo a las instituciones y organizaciones sociales que se quieren construir y apoyar. Tanto el funcionalismo presentado en el punto anterior como la radicalización impiden comprender los fenómenos globalmente y entender sus dinámicas, al contrario generan inercia e imposibilidad de crecimiento reflexivo, además del anacronismo teórico que puede derivarse a partir de la limitación de miradas.

Para finalizar este apartado es necesario reconocer el potencial interpretativo de la teoría crítica de la educación y la pedagogía crítica. Su carácter holístico e interdisciplinario permite utilizar los componentes disciplinares de otras ramas del saber con el objetivo de una comprensión integral y cuestionante del fenómeno a estudiar, inserta el tema educativo en una dinámica estructural vinculándolo con la economía política, la geopolítica, la sociología, la política, la sociolingüística siempre con el interés de aportar a la transformación afirmativa de los sujetos y las organizaciones sociales creyendo en la posibilidad de construir opciones que permitan dignificar la vida y el tránsito de la especie humana por el planeta. A pesar de las críticas a su entramado teórico y conceptual, la teoría

crítica – pedagogía crítica se presentan como un terreno fértil de trabajo más ahora cuando la colonización del pensamiento ortodoxo se pretende mostrar como irreversible.

CAPITULO II

LA REFORMA EDUCATIVA. POLÍTICA PÚBLICA, ACTORES E IDEOLOGÍA.

ESTADO DEL ARTE

“La lucha contra la vieja escuela era justa, pero su reforma no era cosa tan simple como parecía serlo; el problema no era de esquemas programáticos, sino de hombres, y no de maestros, sino de hombres como expresión del complejo social”.
Antonio Gramsci.

La producción académica de las últimas dos décadas sobre la reforma educativa presenta un interesante recorrido por el debate conceptual e ideológico que ha rodeado este proceso en diferentes lugares del planeta. Los documentos revisados evidencian cómo la educación y los sistemas educativos son campos de batalla efectivos por la hegemonía social por parte de diferentes actores sociales (Estado, empresariado, magisterio, organismos multilaterales, sectores progresistas, familias, estudiantes). Al momento de consolidar el presente proyecto investigativo se comprueban algunas de las sospechas que hace pocas décadas se tenían sobre los potenciales resultados de la reforma educativa. También nuevos aspectos han aparecido en el transcurso del proyecto reformista sin predicción alguna, brindando espacios importantes para la lectura actual de este proceso social.

Las siguientes páginas presentan el Estado del Arte de la reforma educativa, como los márgenes epistemológicos en los cuales se ha movido en los últimos tiempos, las críticas a su implementación, las propuestas para profundizar las acciones y consecuencias de la Reforma. Para realizar una secuencialidad en el tiempo que permita a los lectores acercarse a las dinámicas en juego, se desarrollará una revisión por décadas de lo que ocurría y discutía sobre el tema en el mundo académico. Este espacio es esencial para entender qué ocurrió en Colombia dentro del período de estudio (1990-2014) las particularidades del caso y su relación con fenómenos similares que se han desarrollado y que presentan en diferentes regiones del planeta.

2.1 Los noventa. Entre el análisis estructural y el fomento factual.

Thomas Popkewitz (1994) es el sociólogo que más ha ahondado en el problema de la reforma educativa. Su trabajo “La sociología política de las Reformas Educativas” se considera un texto clave para los interesados en el tema. En este texto Popkewitz explicita la trama de poder que se encuentra tras la decisión política de reformar el sistema educativo de un país. Recuerda cómo el mayor movimiento reformista educativo en los Estados Unidos se había presentado paralelamente con la II Guerra Mundial y el triunfo aliado en esta. En este proceso, las élites norteamericanas en el poder pretendían que “el saber pedagógico tenía que proporcionar sistemas más eficientes de supervisión moral y organización laboral” (p.48). Confiando que “Si las personas podían reflexionar sobre sus condiciones, también podrían considerar los medios para mejorarlas de manera racional.” (p.52) En este plano la discusión de la reforma educativa se encuentra en al menos tres focos de atención: ordenamiento social, desarrollo económico e ideología.

En lo referente al ordenamiento social, Popkewitz entiende que todo proyecto de reforma educativa, es un proyecto de organización social de *ethos* colectivo, que en el caso norteamericano buscó afianzar los valores defendidos en su idiosincrasia como nación: el cristianismo como soporte moral, el esfuerzo individual como exigencia para la prosperidad material y la racionalidad económica como baluarte que exige un modo de ser y participar en sociedad. El resultado de la intervención social sería el “convertir instituciones sociales en eficientes, efectivas y al mismo tiempo, sensibles a las demandas de igualdad social” (1994, p.156). Todo esto de la mano del nuevo pacto social que aparecía en los Estados Unidos tras el triunfo en la II Guerra Mundial y el comienzo de la “era dorada” del capitalismo.

En segundo lugar se encuentra el desarrollo económico. La industrialización de los Estados Unidos y su papel como proveedor hegemónico mundial de mercancías tras la Guerra Mundial, exigía completar y re direccionar la mano de obra. La Escuela debía cimentar un espíritu particular de sujeto, que entendiera su rol dentro del circuito económico, lo compartiera, alentará y defendiera. La clase media norteamericana de posguerra, ejemplo del “American Way Life”, representa claramente lo que la concertación social de la época en el tema educativo logró. Por último y relacionado claramente con el

segundo punto, se encuentra el componente ideológico. La reforma educativa es el resultado y a la vez parte del contenido ideológico de los agentes sociales que detentan el poder. Popkewitz recrea cómo tras la II Guerra Mundial, los norteamericanos se convirtieron en “arte y parte” del proyecto capitalista; conceptos como racionalidad, eficiencia, efectividad, podían estar vaciados de contenido en boca de los millones de norteamericanos, pero eran defendidos a ultranza por la población y eran “concebidos” como esenciales para que los Estados Unidos y ellos, como beneficiarios del sistema, mantuvieran su estatus en el mundo y su organización interna. Esto se había logrado bajo el auspicio de la reforma educativa. Popkewitz ejemplifica esta situación con la reforma educativa que se centró en la tecnología, a partir de la década de los ochenta, que respondía a los cambios productivos del país y el nuevo paradigma que se perfilaba en la época:

Aunque no era necesario que todo el mundo entendiera la tecnología que subyace a una calculadora u ordenador, era esencial el consenso acerca de que esas tecnologías eran apropiadas y útiles en la vida diaria y formaban parte de los elementos de consumo de la sociedad (1994, p.159)

¿Qué elementos entonces son novedosos en la última reforma, la que se puede nominar como Reforma Neoliberal? Popkewitz acierta a decir que no existe claridad sobre cuál es el criterio de cambio en esta nueva fase reformista más allá de que es un proceso de una nueva y reforzada intervención estatal en la educación centrada en la legislación: “La legislación ha incrementado el control directo del Estado sobre las normas y contenidos de instrucción en la escuela pública y de la formación del profesorado.”(1994, p.25) El Estado abandona la función práctica en la vida de las escuelas para convertirse en un Estado Legislador, confiado que bajo este papel crea las condiciones necesarias para los dueños del nuevo consenso social.

El trabajo de Popkewitz sobre la Reforma Educativa ahonda en el intrincado papel ordenador de la Reforma Educativa y su aterrizaje en las Escuela, los intereses y luchas que se concretan en política pública por medio de la legislación y su resultado en la concreción de determinada visión de sociedad.

En el artículo “Política, conocimiento y poder: algunas cuestiones para el estudio de las reformas educativas” (1994) Popkewitz analiza a través del programa “*Teach for Americas*” las variables que son afectadas a través de una política de Reforma Educativa.

Inicialmente resalta el papel estratégico de la educación como “institución primaria para establecer el propósito y la voluntad en la sociedad, la escuela une la política, la cultura, la economía y el estado moderno a los patrones cognitivos y motivacionales del individuo”(p.13). En otras palabras, es en la educación donde “las regulaciones sociales y las relaciones de poder se llevan a efecto.”(p.13) En y tras la Escuela, el sujeto se vincula con una organización social delimitada, que ha construido en sus luchas y búsquedas de hegemonía un “conocimiento históricamente elaborado en el que se inscriben ciertas formas de actuar, sentir, hablar y ver el mundo”.

Popkewitz (1994) expone cómo la Reforma Educativa que analizaba en este período de los noventa manifestaba la aceptación social del mercado como valor fundamental.³ En otras palabras, el mercado entraba a formar parte del imaginario colectivo y los conocimientos curriculares de la escuela serían direccionados en pos de esta idea. Los aprendizajes se direccionan para responder a la expectativa social frente al nuevo valor omitiendo aquellas visiones que no corresponden al mismo. “El aprendizaje de la ortografía, las ciencias, las matemáticas o la geografía es también aprendizaje de actitudes, disposiciones y sensibilidades hacia el mundo que tales materias presentan” (p.106). La “nueva sensibilidad” legitimada en las normas de la Reforma Educativa es la del mercado y en pos de su logro se estructura la política curricular y las prácticas de enseñanza aprendizaje, con ello comienza la producción de una visión de sociedad. Popkewitz (1994) aclara que la producción social no es un proceso nítido, ni lineal sino que es “un encaje de diferentes prácticas discursivas” que terminan estructurando una lógica “por la que uno siente, actúa y habla de y hacia el mundo” (p.106). Varios elementos son claves en la reflexión que desde los Estados Unidos realiza Popkewitz. En primer lugar, el llamado de atención para que se entienda que un proceso de política pública, como la reforma educativa, debe entenderse bajo las dinámicas de poder que históricamente van

³ Popkewitz planteó que el programa “Teach for Americas” correspondía a la necesidad de creación de mercados presentado dentro de la teoría de la lección racional desarrollada por la Universidad de Chicago. El autor explica esta teoría planteando que: “se asume que las personas actuamos de manera racional para maximizar nuestro interés personal. El papel del gobierno es proporcionar un mecanismo que permita precisamente la maximización de dicho interés personal. Si la política social es capaz de crear mercados puros, el mecanismo de la elección personal podría funcionar como una fuerza reguladora que produciría el mayor bien posible.” (Popkewitz, 1994)

delimitándose dentro de las sociedades. La Reforma Educativa es la puesta en escena de una hegemonía política y social, sus valores, sus intereses y su visión de la reproducción social en un momento histórico determinado y concreto. La legislación que ampara la puesta en práctica de la visión social de los sectores que detentan el poder, no es más que la garantía normativa de que el proceso se afiance y trascienda.

El mercado es el valor que aglutina la última fase de reformas educativas, no solo en los Estados Unidos, sino en buena parte del mundo. La entronización del mercado como paradigma de referencia, obliga a direccionar lo educativo, en este caso, el currículo hacia la estructuración del mercado tal y como hoy lo entendemos, como hacia la generación de nuevos espacios en donde este se pueda desarrollar; tal es el caso del sistema educativo. Está situación es común en muchos países en los que el sistema público de educación es mayoritario. Se pretende vincular a través de discursos y dinámicas las lógicas del mercado.

A pesar de que el mercado se convierte en el fin último de la política pública educativa, toda la estructuración hacia su consolidación se realiza en las áreas que competente al Estado. Este se desligó de su función interventora para pasar a una fase normativa inspirada en los consensos ideológicos y políticos de los sectores sociales, quienes poseen el poder efectivo de las sociedades.

En el año 1996 dos textos sirven para identificar la discusión hemisférica en el análisis de las Reformas Educativas que se llevaban a cabo en el continente. Con perspectivas diferentes Adriana Puiggrós y Cecilia Braslavsky plantearon un debate académico sobre el objeto de estudio en mención. Puiggrós (1996) defendía la tesis de que las reformas educativas neoliberales debían ser detenidas porque ocultaban su verdadero interés y no atacaban y/o solucionaban los factores de crisis esgrimidos para su implementación. Aunque aceptaba que existía una crisis de los sistemas educativos latinoamericanos no compartía el diagnóstico neoliberal sobre el tema. Planteaba la autora que “El argumento central que sostiene a las políticas educativas neoliberales es que los grandes sistemas escolares son ineficientes, inequitativos y sus productos de baja calidad. De tal afirmación se deduce que la educación pública ha fracasado y se justifican políticas de reducción de la responsabilidad del Estado en la educación, presentadas como única reforma posible”. (Puiggrós, 1996, p.90)

Para Puiggrós el argumento es inválido porque la crisis de los sistemas educativos latinoamericanos no podía ser esgrimida en términos de eficiencia e ineficiencia de lo público, sino de las condiciones estructurales que cobijan el acto educativo. Planteaba Puiggrós que las reformas no tenían en cuenta “el deterioro de los lazos tradicionales de la relación entre adultos y chicos y entre profesores y alumnos.”(1996, p.91) Tampoco el tipo de saberes, pues aquellos propuestos para ser enseñados “carecían de interés para docentes y alumnos; los currículos se desprestigiaban”. Y mucho menos los impactos socio económicos que las políticas de reforma estructural derivadas del consenso de Washington habían tenido en el tejido social latinoamericano. Para Puiggrós “El vaciamiento del mercado de trabajo producido por las reformas neoliberales”(p.92) tenían un mayor peso explicativo a la crisis y descontextualización de la educación en el hemisferio que precisamente la relación entre educación y mercado laboral.

Puiggrós sostenía que se estaba siendo testigo de un recambio en la función social de la educación, en cierta parte aupados en la aceptación social del mito reformista neoliberal, que se presentó ante la carencia de opciones desde los sectores progresistas en una “opción necesaria y absolutamente determinada por las circunstancias.” (Puiggrós, 1996, p.94) La nueva función de la educación se relaciona con la “ecuación costo – beneficio económico” lo que “Altera tanto la definición de la educación como la categoría calidad, que ocupa un lugar destacado en el discurso neoliberal” (p.96). Desde la reforma neoliberal en palabras de Puiggrós la calidad se reduce al “análisis a las articulaciones de la educación con la economía”. (p.96)

Braslavsky & Cosse (1996) presentaron un análisis distinto a la problemática de la reforma educativa. Para ellos el reformismo educativo surgía como respuesta a la “generalizada aceptación de nuevas reglas de juego en el contexto económico internacional, tales como la globalización de la economía y el desafío de la competitividad internacional”(p.2). Las reformas de nuevo cuño enseñaban que los esfuerzos previos de recambio educacional fueron “absolutamente insuficientes para lograr el tipo de educación demandado por toda la población.”(p.2) Por lo tanto la dinámica de las reformas era innegociables pues estas tenían en general “la pretensión de reemplazar un patrón de cambios erráticos y discontinuos por otro de tipo incremental y continuo”.(p.3)

Las apreciaciones de los autores apoyaban con entusiasmo la era legislativa de las reformas educativas (es decir, la promulgación en el hemisferio de las Leyes Generales de Educación) que organizaban diferentes componentes de los sistemas educativos en contraposición del “estado caótico” previo que exponían los sistemas educativos pre legislativos. El rediseño de los sistemas educativos exigía normalizarlos y la normatividad alentaba a que este proceso fuera ordenado y redundara en la satisfacción adecuada de las expectativas de los usuarios de la educación.

Un aspecto importante de la discusión entre la posición de Puiggrós y la de Braslavsky & Cosse se remite al papel del Estado. Es claro en Puiggrós que existe una avanzada ideológica neoliberal contra el Estado; aunque la autora no propone explícitamente cuál debería ser el rol del Estado en la dinámica de la crisis de los sistemas educativos (en general de la sociedad) se entiende que defiende un afianzamiento de sus funciones en contraposición con la propuesta de disminución de sus funciones defendida por los neoliberales. Para Braslavsky & Cosse (1996) la discusión no tiene que ver con el tamaño del Estado; sino con su rol. Derivan su visión de un pasado en donde se debe superar la dicotomía Estado Docente o Estado Subsidiario⁴ para avanzar al nuevo dilema entre Estado Prescendente o Estado Promotor. El primero correspondería a un Estado cuya función corresponde a la regulación mínima que le exigiría “focalizar la atención en las demandas por educación y en los resultados esperados del proceso educativo”(p.6); el segundo se refiere a una estructura que “reclama que se focalice la atención en los marcos de referencia y en los sistemas y procesos necesarios para atender las necesidades educativas”(p.6). Aunque no clarifican cómo se estructura una u otra forma de Estado, se entiende que en ambos se ha “superado” la organización estatal encargada de brindar directamente y bajo un consenso social implicate la estructura educativa que la organización social exige.

Braslavsky & Cosse (1996) promueven claramente la Reforma Educativa; Puiggrós (1996) la ataca. Se presenta acá una característica común a este viaje en el tiempo de la

⁴ Estado Docente y Estado Subsidiario. Se conoce como Estado docente la teoría pedagógica y práctica educativa en donde el Estado se compromete con sus ciudadanos a educarlos de acuerdo con los mandatos del contrato social que legitima la relación Estado-Población. Por otro lado, el Estado subsidiario concibe que el Estado solo debe dedicarse en el ejercicio público a las actividades que no redundan en beneficio para los particulares o también financiar en determinados servicios el ejercicio privado de los mismos.

reflexión académica sobre el tema en cuestión. Los académicos se posicionan ideológicamente y defienden desde una perspectiva orgánica⁵ su producción intelectual. Brslavsky & Cosse sirven a la causa de Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) Puiggrós la academia progresista latinoamericana. Los primeros reivindican el proceso como la superación de un estado previo de desorden causante de las crisis de la educación latinoamericana; la segunda entiende que la estructura económica y política asesta un nuevo golpe a la realidad social del continente y, que la reforma educativa no es más que maquillaje ante los graves retos que aquejan la base social del continente.

El debate expuesto se mantiene con otros autores y/o consultores en los años restantes de la década. PREAL mantuvo un bombardeo académico – promocional permanente sobre la Reforma Educativa. En el año 1997 edita el documento “La educación en América Latina: problemas y desafíos”. (Puryear, 1997) En este informe se enfatizaba nuevamente que la fase de expansión de cobertura estudiantil había sido superada y que el hemisferio exigía responder “frente a los cambios sociales y económicos que están ocurriendo en la región”(p.3). Afirmaba el autor que “El énfasis en la expansión de la cobertura escolar no ha sido capaz de generar niveles satisfactorios de calidad ni de promover la equidad económica y social. Además, el actual sistema ha demostrado ser impermeable a las demandas de los cambiantes mercados laborales”(p.3).

El documento de Puryear explicita de manera contundente la nueva relación que debería afianzarse entre la educación y la economía. Plantea como función de los sistemas educativos nacionales “preparar a los alumnos para los trabajos de una economía moderna, e internacionalmente competitiva. Deben fomentar el cambio científico y tecnológico. Deben promover la equidad social y la movilidad”(p.4). La claridad del documento permite ejemplificar lo previamente expuesto sobre la nueva función de la educación. Se puede presentar esta etapa como el reconocimiento de la colonización de lo económico a lo educativo. Esta claridad es acompañada por un ataque directo a la educación pública y a la

⁵ Para Gramsci “Cada grupo social, al nacer sobre el terreno originario de una función esencial en el mundo de la producción económica, se crea a la vez, orgánicamente, una o varias castas de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de la propia función no sólo en el campo económico, sino también en el social y político.” (Gramsci, 1988, p.60)

organización institucional de la educación, la cual es presentada como feudos dominados por “burocracias ministeriales y por líderes de los sindicatos de profesores”(p.5).

Este documento presenta claramente cómo el entramado ideológico neoliberal, el mito del que Puiggrós hablaba se consolida como discurso legitimable. Puryear condena la educación pública como responsable de la crisis y aboga por “la democratización” de la institucionalidad educativa convocando a abrir la política educacional a un “rango más amplio de líderes en la sociedad civil, ejecutivos del mundo de los negocios, dirigentes de partidos políticos, las iglesias, los medios de comunicación de masa y las asociaciones profesionales”(p.7). De esta manera se combatiría radicalmente el bajo interés social por la educación. Desde otra perspectiva es una de las herramientas efectivas que el neoliberalismo ha utilizado en diferentes países para reducir la influencia del Estado en las decisiones sobre lo educativo.

El autor finaliza su exposición con la propuesta de un vademécum que contiene en su opinión los componentes esenciales de las reformas educativas para el continente. Estos son: i. Hacer de la educación una prioridad política; ii. Focalizar la inversión de los recursos públicos en la educación primaria y secundaria; iii. Fortalecer la profesión docente a través de la evaluación del rendimiento docente; iv. Descentralizar los sistemas educacionales para aumentar la responsabilidad por los resultados y ampliar la participación de los padres, empleadores y otros grupos de decisiones de política; v. Centrar la atención en los productos más que en la matrícula. (Puryear, 1997, p.15) Estas propuestas no se alejan de la retórica que en años previos jalonó las reformas educativas. El informe de Puryear va más allá del manifiesto de intenciones. Representa la reiteración del discurso neoliberal, la lucha por consolidarse como la narrativa legítima que convoque las intenciones sociales al servicio de los intereses particulares de quienes se benefician con la consolidación de la reforma.

Informes similares al de Puryear fueron editados por PREAL en los años subsiguientes. Corrales, Roldán & Garchet (1999) y Gajardo & Garchet (1999) presentaron respectivamente análisis en forma de balance sobre la primera década de reformas educativas en el hemisferio. Sus informes coincidían en que el ritmo de las reformas no era el adecuado y que una de las causales de esta situación tenía que ver con que las reformas educativas no redundaban en logros a corto plazo para los hacedores de política, situación

contraria a lo que ocurría con las reformas macroeconómicas, las cuales, según los autores permitían que sectores sociales se beneficiaran a corto plazo de las mismas y motivaran a que las reformas se consolidaran. Se planteaba además que debía renegociarse la reforma logrando que los opositores fueran parte del consenso, para ello, se promulgaba el brindar espacios políticos para la oposición en forma de paliativos y a la vez herramientas implicantes y de compromiso político.

Los informes de PREAL de fin de la década dejan entrever una crisis de la Reforma, unas dinámicas lentas frente a las expectativas iniciales de los promotores; pero a la vez, unos promotores del proceso que no abandonan la certeza de que este es ineludible socialmente y que los países y sus sociedades deberían abrir todas las posibilidades para su consolidación.

Tiramonti (1997) vincula a la discusión sobre la reforma educativa dos elementos centrales: calidad y recursos humanos. Estas categorías están inmersas en los discursos políticos y las reflexiones académicas la autora los presenta como imperativos de la realidad reformista latinoamericana. Plantea la autora que “En el campo educativo el mejoramiento de la calidad de los servicios se ha constituido en el concepto estelar que organiza el conjunto de las retóricas propositivas para el sector” (1997, p.51). Aunque no define qué es la calidad educativa, se presenta un acercamiento a la finalidad de este discurso: “generar recursos humanos con la calificación requerida para operar articulando el escenario globalizado a las organizaciones empresariales, a las burocracias del Estado, a los organismos académicos, etc, y a su vez dar una formación en la base que responda a las exigencias del mercado laboral” (1997, p.51). Retomando la figura de Gramsci, calidad correspondería en estos términos a la efectiva formación de cuerpos orgánicos para el sostenimiento y reproducción del sistema.

Surge así un inquietante cuestionamiento ¿qué pasa con aquellos sujetos cuya formación los excluye o expulsa de cumplir el “rol orgánico” que la sociedad les solicita y para la cual los forma con “calidad”? Tiramonti expresa que la acción de las reformas en estos sectores debe ser compensatoria ya que “mejorar la calidad de los servicios prestados a esos sectores requiere una propuesta pedagógica y organizacional diseñadas sobre el dato de sus específicas características socio culturales, en segundo lugar porque el deterioro de las condiciones de existencia de estas poblaciones y de las

instituciones que los acogen constituyen una problemática pedagógica de tal complejidad que no puede ser abordada desde las estructuras organizacionales y perfiles docentes hoy presente en la escuela.” (1997, p.57) Aunque es difícil alejarse de la autora en la lectura que realiza de los sectores desfavorecidos de la sociedad, preocupa el reconocimiento tácito de que la organización social reformada tras los años ochenta y noventa no tiene una respuesta inicial, mucho menos integral para este conjunto social y que el futuro de este potencial humano depende de la asistencia, no de la propuesta estructural de recuperación y vinculación a un proyecto social compartido; esto debido en buena parte a que las sociedades como tal y dentro de ellas, los sistemas educativos se organizan bajo los cánones de “la competitividad que prescribe para el Estado una acción destinada a introducir una lógica de cálculo racional-instrumental en la organización del sistema.”(p.61)

El reconocimiento de esta lógica, su inserción a la política pública educativa y su necesaria crítica desde los sectores académicos llevó a Gimeno Sacristán (1999) a postular lo inadecuado y erróneo de vincularla a la realidad de los sistemas educativos (teniendo como punto de partida el análisis de la realidad española). Para él la conquista de la racionalidad economicista de mercado en el discurso educativo se relacionó con el ascenso al poder político de una nueva derecha que pide “libertad en lo económico y autoría en lo político, porque, en definitiva, lo que realmente les interesa es desregular la economía, pero no el control de la sociedad, que necesitan esté cohesionada mínimamente” López Calera (1992), citado por Gimeno Sacristán, 1999 p.292). Este grupo de presión conquistó los espacios políticos e inició en el caso educativo una oleada de “reformas reestructuradoras” cuya característica particular “es el actuar no tanto en los comportamientos de los profesores o sobre los *currícula*, sino alterando las reglas básicas de funcionamiento del sistema educativo y de los centros escolares”. Especifica el autor que reestructurar es “una reubicación de la capacidad de decisión sobre determinados aspectos del sistema educativo y sus prácticas” (p.255). El Estado desde esta perspectiva abandonó la exclusividad en la toma de decisiones en lo educativo compartiéndolo con otros agentes,

industriales, organismos multilaterales, empresas educativas, las familias, los medios de comunicación entre otros.⁶

El paradigma del mercado rompió con el consenso hijo de la modernidad occidental de que la educación es un derecho de cada persona, “un bien público que debe ser provisto a todos como servicio esencial [...] con la aspiración de caminar hacia una igualdad de oportunidades” (1999, p.294). Al no ser un derecho, la dinámica economicista convierte la educación en una mercancía con unos componentes específicos: “los alumnos se convierten en consumidores de productos, los padres deciden el comercio al que ir a comprar, los profesores son agentes que dispensan el servicio demandado por los clientes, y los administradores son los árbitros de todo ese juego para que funcione correctamente” (p.294). Sin embargo para Gimeno Sacristán hay objeciones teóricas y prácticas para la aceptación de la visión expuesta previamente. Para él “el mercado de la educación” no es un mercado; debido básicamente a que “el mercado educativo, donde cada uno elige, sólo puede funcionar en una sociedad ideal igualitaria” (p.299). Un sistema de elección, aclara el autor, solo es viable en el supuesto que las opciones para ser elegidas correspondan a un mínimo de desigualdades entre ellas. Los electores tratarán de tener un espacio en la mejor opción brindada dejando a un lado las demás y generando un nuevo desequilibrio.

Gimeno Sacristán (1999) expone un axioma económico ocultado por los defensores del libre mercado “mercado realmente libre no existe en ninguna parte.”(p.299) La pregonada libertad del mercado sin intervención de los Estados o de los organismos supraestatales es una simple ficción. Esto es mucho más claro en la educación pues los grupos de interés cuando poseen el poder político buscan implementar su visión hegemónica sobre lo educativo. La situación actual de los sistemas educativos y los discursos que ellos albergan es un ejemplo claro de lo anterior. Sin la intervención estatal, la creencia en la descentralización, la privatización, la prevalencia de lo privado por encima de lo público, la calidad y la eficiencia en lo educativo, no serían temas de discusión. Las clases sociales y grupos que se han apropiado del poder político exportan este (su) discurso y lo imponen como normativo de la realidad social.

⁶ Es importante recalcar desde la línea de trabajo que se realiza en este documentos que se entiende que el Estado como formación social se encuentra en medio de una dinámica de conflicto entre diferentes sectores que ejercen el poder y que luchan por su hegemonía.

La crítica que Gimeno Sacristán realiza al paradigma mercantil finaliza con dos aspectos de interés. El primero, el planteamiento del libre acceso a diferentes tipos de educación de acuerdo a la necesidad de uso de los beneficiarios. El autor plantea que en la realidad social actual la hipótesis de la libre elección se queda corta pues es vigente aún que la capacidad de elegir está directamente relacionada con las capacidades y posibilidades de elegir. Plantea Sacristán “La elección no funciona cuando de lo que se trata es, no de tener una escuela u otra, sino de si se tiene escuela o no” (p.299). Esto es particularmente cierto en sociedades tan desiguales como la colombiana. El segundo componente se relaciona con la información del consumidor de la educación. Esta, por la naturaleza del servicio y las complejas relaciones que implican lo educativo, nunca será absolutamente clara para el usuario; mucho menos si existen componentes económicos y/o espaciales que la afecten, como por ejemplo, ser campesino en zonas de violencia y, la imposibilidad “de vuelta atrás” en el caso de que el producto educativo implementado en el niño y/o joven no sea el esperado. Se pregunta el autor ¿quién responderá por esto? “¿Quién nos resarce del hijo, no tan bien educado como reza la publicidad de un colegio, o nos compensa por el tiempo perdido?” (p.301).

Haciendo un breve balance los análisis sobre la Reforma Educativa en la década de los noventa se mueven en dos líneas. De un lado, aquellos que promueven el proceso y que ven en ellos una oportunidad, básicamente de inserción de los países en las dinámicas económicas globalizadoras y por el otro, autores críticos que observan como el proceso reformista ejemplifica el nuevo rol del Estado que abandona el contrato social previo y su función como catalizador de las luchas sociales, para convertirse en el patrocinador y agente de cambios que benefician a sectores muy específicos de la sociedad y que ven en la educación y en los sistemas educativos una doble posibilidad: generación de recursos humanos y normalización social con base en el discurso en el poder. En ambos sectores está claro un alto componente ideológico que complejiza aún más el debate, pero que clarifica que el problema educativo, es ante todo un problema político relacionado con la organización de las sociedades y la instauración de patrones, formas de vida, lenguajes y códigos para ejercer el poder y reproducir la organización social dictada por la hegemonía.

A continuación se presentaran algunos hitos del balance durante lo corrido del siglo XXI.

2.2 Siglo XXI. Balances, entendimientos y miradas desde la globalización

Los trabajos sobre reforma educativa en lo trascendido del siglo XXI manifiestan el conocimiento amplio del problema en cuestión. Se han clarificado los componentes ideológicos inmersos en los procesos reformistas, los agentes de las reformas a nivel global, se comparan y evalúan las realidades de diversos países y las políticas específicas en ellos respecto al cambio educativo y, se presentan las primeras conclusiones específicas sobre el camino recorrido; en la mayoría de los casos, exigiendo profundización de las reformas para responder así, adecuadamente a una organización mundial en construcción desde la crisis del capitalismo de la década de los setenta.

Frigerio (2000) al revisar los elementos que en la década previa habían jalonado una “vocación reformista” en el hemisferio, identifica una variada gama de motivaciones para que nuestros países hubiesen apostado por las reformas educativas. Dentro de ellas los elementos pendientes en lo educativo: cobertura, permanencia, desigualdad, nuevas demandas educativas, legislaciones anacrónicas, insatisfacción de los actores, recelo social, entre otras; nuevos discursos, básicamente el de la necesidad de insertarse a la sociedad del conocimiento que evidenció que “el conocimiento no se distribuía del mismo modo a distintos sectores de la población” y, la aceptación de la volatilidad social, que remite a un estado permanente de incertidumbre, en donde la educación debería brindar a los sujetos “amarres” en cuanto a competencias y habilidades que permitan a estos desarrollar sus potencialidades.

El reconocimiento del autor de estas variables lo lleva a cuestionarse que a pesar de que estas fueron y son nominalmente comunes a todos los países, poseían unas singularidades específicas y unos índices de priorización particulares que fueron abortados por las legislaciones reformistas, las cuales terminaron asumiendo “un recetario único” que negó la posibilidad de conocer y reconocer “herencias, antecedentes, contextos [...] desconociendo experiencias innovadoras y no reconociendo la potencialidad transformadora en los actores de los sistemas educativos” (Frigerio, 2000, p.4). La univocidad de la ruta reformista trajo aparejada en palabras del autor consecuencias univocas:

Centralidad de la educación (recordar que la educación es el espacio público donde lo públicos construye) y se empobrecieron los presupuestos, al tiempo que se fueron creando argumentos para una privatización. Sociedad del conocimiento y no se concretaron políticas distributivas. Prioridad a la educación y no se invirtió genuinamente. Descentralización y se concentró poder central. Autonomía y se institucionalizaron formatos únicos. Evaluación y se produjo medición. Calidad y se profundizaron las brechas, creando privilegios. Obligatoriedad y no se crearon las condiciones para que la obligación fuera una práctica posible. Equidad y se terminó ranqueando la desigualdad. Consenso y no se convocó a la participación efectiva. Concertación y se convocaron sólo a algunos sectores con palabra plena. Profesionalización docente y se pauperizó a los asalariados. (Frigerio, 2000, p.5).

Analizando a Frigerio, para el comienzo del nuevo siglo, las políticas reformistas ya habían logrado un nivel de consolidación importante en el hemisferio y sus consecuencias podían evidenciarse en diferentes espacios nacionales con similares efectos. Lo que no es abordado por el autor es la discusión referente a los beneficiados por la Reforma, que son a su vez, los principales promotores de la misma, en los países y regiones. Es evidente que las reformas desestructuraron los sistemas educativos previos y re direccionaron la institucionalidad educativa de los países; sin embargo, aún no es explícito quiénes están detrás del reformismo y cuáles son sus objetivos concretos.

La búsqueda de un entendimiento coherente de la reforma educativa en el hemisferio, sus fases, debates y las discusiones que el nuevo siglo proponía a un proceso que ya se avizoraba maduro en el continente, se encuentra en el trabajo desde la ortodoxia de Martinic (2001). El autor propone una periodización de las reformas en tres momentos concretos: i. El momento de la reorganización en la gestión, el financiamiento y el acceso al sistema educativo; ii. El momento en que las reformas se interesaron por la calidad de los procesos educativos y los resultados; iii. El momento actual centrado en la efectividad de las escuelas; “en la conectividad de las mismas con todo tipo de redes tanto al interior como al exterior del sistema educativo; en un nuevo tipo de relación con las nuevas tecnologías”(p.19).

Martinic (2001) expone en su documento dos posibles caracterizaciones de las Reformas Educativas: una de ellas referentes al movimiento social que implican las reformas. Plantea que existen reformas de arriba hacia abajo, en donde un sector de tomadores de decisiones plantean las rutas de las mismas; otras, de abajo hacia arriba, en donde los actores del sistema postulan innovaciones o cambios en la gestión, el currículo, la

financiación entre otras, que pueden llegar a impactar y modificar la política pública educativa. La segunda forma de caracterización se refiere a la intensidad reformista; existirían desde esta óptica dos posibilidades, una de cambio global con alto impacto político y otra, incremental o gradual caracterizado por un gasto político importante en diálogos y la búsqueda de consensos con los actores del sistema.

Para este autor los efectos esperados de la reforma no son contundentes, plantea que “pese a la envergadura de los cambios emprendidos y a los recursos invertidos los resultados en cuanto a “calidad” están muy lejos de lo deseado.”(Martinic, 2001, p.18) Al igual que en la trayectoria de escritos sobre la reforma, el tema de la calidad sigue estando implícito en los discursos y no explícito en sus componentes. A través de Martinic se puede inferir que la calidad desde la ortodoxia, se refiere al éxito en promoción de los educandos, el no abandono del sistema y el logro de resultados óptimos en pruebas estandarizadas que evalúan competencias y habilidades. Al procurar una explicación a esta situación el autor focaliza su lectura en el complejo entramado social que está detrás de lo educativo y en la dificultad de movilizar la participación social en pos de las reformas. Expone el autor:

La trayectoria histórica del Estados y las representaciones que la población tiene de su rol forma parte de una cultura que favorece más la “delegación” que la “responsabilidad compartida” frente a problemas tales como los de la educación y la salud. Por otra parte, la cultura de la escuela; las formas de pensar de muchos profesores y padres, la falta de métodos flexibles y participativos para trabajar con familias y la comunidad afectan la generación de espacios activos de cooperación y de toma de decisiones en el campo educativo. (Martinic, 2001, p.22)

Para Martinic la estructura social “sabotea” la reforma en un pernicioso acto de desconocimiento. No reflexiona el autor que el freno social a la reforma, en los espacios en donde se presentó, es el resultado del conocimiento y las dudas que se generaron en importantes sectores sociales sobre los intereses detrás de ella y una reacción a políticas sociales que obviaban el componente social, castigaban los logros pretéritos de las luchas populares y justificaban las condiciones de inequidad establecidas. En esta línea Gentili, Suárez, Stubrin & Gindín (2004) compartían que “las reformas educativas implementadas

portan y desarrollan un conjunto de valores y modelos organizacionales que son considerados por los sindicatos y los docentes ajenos a las concepciones y modalidades en torno a las cuales construyeron sus identidades y fundamentaron su acción colectiva” (p.1255).

El pensamiento crítico sobre la reforma educativa busco campos en diferentes espacios de difusión. Martínez Bloom (2004) relacionó el tema de la reforma educativa con el problema del desarrollo en nuestros países. Para él las políticas de ajuste estructural y las reformas que las instauraban eran la respuesta ortodoxa al agotamiento del concepto de desarrollo como modelo económico y social, no era para el autor “la crisis del desarrollismo sino el agotamiento del modelo de desarrollo.”(2004, párr. 12) Por lo mismo la educación para el desarrollo que se presentó en su momento “como la gran alternativas para la erradicación de la ignorancia, el analfabetismo y, en general, el atraso social.” Dejaba de ser funcional ante un nuevo panorama que ascendía en el continente.

Martínez Bloom aclara que la Escuela del Desarrollo puede ser reconocida como una “Escuela Expansiva” debido a que su interés central fue vincular a una mayor cantidad de ciudadanos a la escuela formal como parte del esfuerzo modernizador del Estado. Este horizonte llevó a que se pensará la educación en línea directa con el desarrollo económico haciendo “que las discusiones giraran alrededor de la relación educación-desarrollo, de la planificación para el desarrollo, de la educación y los recursos humanos y del desarrollo integral de la sociedad latinoamericana.”(2004, párr.23)

Ante el declive de la escuela expansiva surgió la “Escuela Competitiva” que Martínez Bloom (2004), citando a Félix Angulo, denominó la Escuela del “ciclo cualitativo” que “organiza los discursos desde el poder alrededor de la idea de calidad de los sistemas educativos” y en donde el Estado cumple un nuevo rol ya citado en este escrito, de desmantelamiento de su función organizadora para permitir que “la educación pueda ser intervenida y regulada por el mayor número de sectores sociales (empresarios, padres de familia, comunidad en general)”. De nuevo surge la calidad como eje discursivo de las políticas de reforma. El autor procura acercarse a una definición. Para él: “la calidad se refiere al uso intensivo de conocimientos que sean capaces de producir valor añadido a los productos y servicios, para lo cual se requiere hacer una selección e intensificación de ciertos aprendizajes considerados significativos.” La diferencia con la definición de

Martinic (2001) se explica en la distancia de miradas. Para Martinic la calidad se refleja en los resultados del producto (estudiante) en evaluaciones diseñadas para determinar qué está bien o qué está mal; para Martínez, la calidad se encuentra en la óptima inserción del sujeto – estudiante a los circuitos productivos, como capital humano. La calidad para este último es la adecuación en cada sujeto del proceso educativo con los intereses productivos defendidos por los hacedores de política.

Mientras Martínez Bloom expuso el papel de la reforma educativa en la discusión del desarrollo, Gentili, Suárez, Stubrin & Gindín (2004) sacan a la luz la conflictividad social vigente durante todo el proceso reformista de la mano de las luchas docentes en el continente. Identifican los autores, que durante los últimos años el continente ha sido testigo de una intensificación de la conflictividad social que ha tenido como protagonista principal al “sector asalariado (público y privado) sindicalizado y, en particular, al sector docente (maestros y profesores)”(p.1253). La pregunta inicial que surge es ¿por qué se alzan los docentes? La respuesta fácil sería expresar que por cierta incapacidad de adaptación a la propuesta reformista. Sin embargo, como lo plantean los autores la respuesta es mucho más compleja.

Para los autores, en América Latina, “el aumento de la conflictividad docente parece estar mostrando la distancia existente entre los ambiciosos programas de reforma educativa y la fragilidad o precariedad de las condiciones políticas, económico-financieras y normativas sobre las cuales descansa la misma reproducción de los procesos de escolarización, al menos cómo se habían venido perfilando durante el último siglo.” (p.1253) Las condiciones del gremio docente y en general de los sistemas educativos previo a la reforma no era el mejor. Se planteó una reforma que no tuvo en cuenta las condiciones de precariedad de uno de los actores centrales del sistema educativo: si además se tiene en cuenta que la reforma no fue consensuada con ellos sino cedida a otros agentes, como el empresariado o los medios de comunicación es entendible la reacción política a la reforma, el sentimiento de despersonalización de la misma en el cuerpo docente.

Para los docentes la reforma educativa amenaza elementos neurálgicos de su identidad social. Dentro de ellos encontramos: i. La carrera docente a través del cambio en normativas y estatutos; ii. La compensación salarial; iii. Los incentivos por desempeño como parte del salario real de los docentes; iv. Desmoviliza vía descentralización la

efectiva negociación entre los sindicatos docentes y el Estado; v. Las políticas curriculares, de formación y evaluación tienden a proletarizarlos, desautorizar sus experiencias, prácticas convencionales y saberes profesionales, y recualificarlos como ejecutores de pautas y prescripciones externas y ajenas a la cultura escolar.” (p.1256)

Aunque estos elementos son importantes y válidos en el análisis de la conflictividad social de nuestros países, se debe recalcar junto con los autores que la respuesta docente a la reforma ha sido corta y desestructurada. Plantean los autores que:

Es fácil constatar, en esta agenda, una peligrosa reducción de la problemática docente a cuestiones importantes, pero parciales, desarticuladas entre sí y con efectos a corto plazo. La ausencia de una mirada global y holística, que tienda a problematizar y articular las diversas dimensiones involucradas con la organización y gestión del trabajo de enseñar en instituciones educativas en una política docente integral, parecería estar limitando tanto la concepción, gestión y evaluación de las políticas educativas que impulsan los gobiernos como las respuestas y reivindicaciones que el sector docente antepone para su desarrollo y/o implementación. (p.1254)

Esta desestructuración de la respuesta docente ha sido causa de la poca simpatía social por la causa del magisterio, se lee su respuesta como gremial y poco implicante con las realidades que atañen a otros agentes sociales y a la misma realidad de la Escuela, en donde los niños y jóvenes han sido obviados de los intereses docentes.

El trabajo de Gentili et. al. se destaca en el recorrido por los ejercicios académicos que atraviesan la Reforma por abandonar el carácter prescriptivo e ideologizado y colocar en el tapete el elemento del conflicto social del proceso poco trabajado desde la academia pero sin el cual es imposible entender las dinámicas que se han instaurado en el continente y en Colombia particularmente durante los últimos años.⁷

En el norte académico la discusión a esta altura del nuevo siglo se perfilaba de una manera más clara con los efectos de la globalización y la educación global en los sistemas educativos. Sahlberg (2004), uno de los autores principales en este tipo de análisis,

⁷ El Banco Mundial dentro de su campaña mediática en pos de las reformas satanizó las luchas docentes en búsqueda de mejores salarios con ejercicios retóricos como el siguiente: “Los sueldos docentes son el componente dominante de los presupuestos educativos; las propuestas de creación de un fondo para mejorar los salarios, en desmedro de otras cuestiones educativas, no tienen en cuenta la comparación con otros sectores con formación equivalente; la estabilidad profesional produce efectos perversos en la calidad de la enseñanza porque dificulta una mayor flexibilidad para contratar profesores y desarrollar una política salarial por desempeños.” (Krawczyk, 2002, p.633)

planteaba que existía una percepción generalizada sobre el logro de que escuelas, profesores y estudiantes compitieran permanentemente entre sí para mejorar la calidad de la educación. Observaba que en esa tendencia las evaluaciones internacionales servían como aliciente a reformas educativas centradas en la calidad. Postulaba que “La introducción de evaluaciones internacionales comparativas como PISA y TIMSS, ha sido uno de los pretextos más fuertes para implementar reformas escolares en muchos países incluyendo muchas economías en transición” (Sahlberg, 2004 p.66-67).

Sahlberg, retomando a Carnoy (2004), evidencia que el discurso de la calidad, motor de muchas reformas a nivel internacional y exigido por evaluaciones estandarizadas internacionales que movilizan las sociedades en pos de resultados adecuados en estas, es un elemento más de la respuesta que los gobiernos han brindado al fenómeno globalizador en sus sistemas, en especial el educativo. La respuesta de los gobiernos, plantea Sahlberg, a la globalización, depende de tres factores principales: i. la situación financiera como objetivo del gobierno; ii. La interpretación gubernamental de esa situación y, iii. La posición ideológica del gobierno en relación con el sector público en la educación. Del entrecruzamiento de estos factores surge una política estatal oficial que priorizara o no las exigencias globales en el campo.

Es evidente que los sistemas educativos del norte también se encuentran dentro de una dinámica reformadora con particularidades específicas relacionadas con sus procesos socio históricos si se compara con los procesos en América Latina, pero con similitudes frente al embate de fuerzas que superan los contratos sociales surgidos en el siglo XX y que les había permitido destacar en el ámbito mundial. En próximos párrafos se retornará a la lectura que desde estas latitudes se da al tema de la Reforma Educativa.

Se puede afirmar que el segundo lustro de la primera década del siglo XXI le interesó el balance frente a la reforma, en algún punto jalonado por los magros resultados en pruebas internacionales como las PISA o en los estudios comparativos realizados por UNESCO-OREALC que arrojaban en conjunto niveles de desempeño bajos de los países de nuestro hemisferio comparados a nivel global con naciones como Finlandia, Corea del Sur o China o, a nivel latinoamericano con Cuba, nación que había desarrollado un proceso totalmente diferente en el campo educativo tras el triunfo de la Revolución Socialista en 1959. La tendencia de los balances también fue realizada por académicos críticos que

veían que a pesar de la evidencia empírica en cuanto a resultados, los gobiernos del continente afianzaban su ejercicio político reformista y mantenían el espíritu unívoco expuesto previamente.

Las investigaciones lograron parametrizar en qué consistieron las reformas. Por ejemplo Lanzaro (2004) concretó que en América Latina los aspectos comunes a las políticas reformistas fueron:

a) La mejora de la calidad educativa y el fortalecimiento de la equidad, como objetivos principales. b) La participación activa y en algunos casos protagónica, de técnicos, “intelectuales reformadores” o “analistas simbólicos” encargados del diseño y la implementación de las políticas de reforma. c) La transferencia al mercado de parcelas más o menos extensas de la provisión de servicios. d) La descentralización a niveles subregionales o municipales de los servicios de enseñanza que permanecen en el sector público. e) Cierta tendencia a descentralizar la toma de decisiones y la gestión en los propios centros educativos. f) Adopción de enfoques administrativos próximos al paradigma del new public management (NPM). g) Acudir a la creación de estructuras paralelas a la burocracia de carrera (normalmente con el apoyo de instituciones financieras internacionales) (p.11).

Este tipo de ejercicio permitió entender que el proceso reformista era el resultado del entrecruzamiento de varios factores: la puja por el poder a nivel nacional, entre sectores tradicionales y nuevos actores sociales como los tecnócratas, los intereses de los organismos multilaterales por influir con sus expectativas y exigencias de corte economicista en las decisiones de política pública educativa en diferentes lugares del mundo, la aceptación de la crisis del modelo educativo centrado en un Estado Docente cuya principal meta fue la ampliación de la cobertura educativa a un mayor espectro de población, problemas de financiamiento estatal que derivaron en políticas de ajuste estructural como la descentralización, la entronización del lenguaje administrativo empresarial y el discurso del capital humano en el campo educativo y la exigencia de nuevas metas para la educación, mediadas “desde afuera” como la calidad y la equidad.

También se cuestionaron los éxitos que los neoconservadores presentaban como ejemplos paradigmáticos de la reforma. López G & Flores (2006) cuestionaban cómo la privatización de la educación durante la dictadura había aumentado la desigualdad e inequidad en las oportunidades de los chilenos y había enriquecido sin reparo a los nuevos

empresarios de la educación con recursos públicos.⁸ Se planteó además cómo las élites neoliberales en el poder han cerrado cualquier posibilidad de crítica al reformismo y han utilizado “presión suave” por ejemplo utilizando los medios de comunicación para corroer los intentos de replantear las dinámicas educacionales derivadas de las reformas educativas.⁹

La última fase de estudios sobre la Reforma Educativa en nuestro continente reconoce lo que ya se ventilaba en los países del Norte, que esta no era un fenómeno aislado que respondía exclusivamente a las políticas públicas nacionales de los diferentes países del mundo; por el contrario, evidencian en ella(s) una relación directa con la globalización, la influencia de los organismos multilaterales en su constitución, el interés empresarial a nivel global por lograr sistemas educativos aliados de sus intereses y, un foco muy importante, la concreción del mercado educativo a nivel global.

Gajardo (2009) reconoce que “Las reformas educativas se han transformado en una tendencia global y su debate ocupa un lugar estratégico en la agenda pública de los gobiernos como en las organizaciones de la sociedad civil.”(p.2) El término tendencia utilizado por el autor, explicita que los sistemas educativos en el mundo están cambiando a la par en varias latitudes en debates que terminan siendo insolventes en su resultado pues la reforma como tal termina siendo promovida como herramienta eficaz para responder a “las demandas de una sociedad del conocimiento que obliga a aumentar el potencial científico-tecnológico de las naciones, a generar capacidades y destrezas indispensables para la competitividad internacional y a desarrollar estrategias para formar una moderna ciudadanía vinculada a la competitividad de los países, a la democracia y la equidad.” (Gajardo, 2009) La narrativa reformista presupone que la educación es la institución que debe responder con los requerimientos humanos la fase actual del desarrollo capitalista; en especial en naciones como las nuestras con un importante rezago en el componente científico – tecnológico de la producción. El sujeto de la reforma, según este autor, es

⁸ Plantean los autores que cerca del 22% del total de la matrícula pública para el período 1980-1990 terminó en manos de los particulares, quienes ganaron cerca de 402.4 millones de dólares por este concepto (Referenciado por Rojas, 1997)

⁹ Carimán (2015) expone la lucha que ha tenido que afrontar Michelle Bachelet en Chile con sus propuestas de que el Estado retome ciertas responsabilidades educativas en detrimento de los empresarios de la educación.

productor y ciudadano y, en ambas facetas, incide positivamente en el mejoramiento de la productividad, la tranquilidad social y el mejoramiento de las condiciones socio económicas de su país.

Gajardo representa, en consonancia con lo ocurrido en décadas anteriores, una línea reflexiva que atiende únicamente las ventajas de la reforma educativa para solventar un modelo de desarrollo que se pretende inalterable (en este caso el del capitalismo en la época informacional). Anota que la inserción a la sociedad del conocimiento exige cambios y estos se deben dar en la reforma educativa proceso que en América Latina se ha dado priorizando cuatro ejes de política:

i) Cambios institucionales y de reorganización del sistema escolar, ii) mejoras de calidad y equidad, iii) evaluación de logros de aprendizaje y creación de mecanismos de rendición de cuentas, y iv) desarrollo profesional docente. Como en muchos países, la agenda del cambio incluyó los conceptos de calidad (definida como mejores resultados en términos de aprendizaje escolar, trabajo productivo y actitudes sociales); eficiencia (entendida como mejoría del rendimiento interno de los sistemas escolares y mejor uso de los recursos disponibles) y equidad, (conceptualizada como inclusión, participación y atención prioritaria a los grupos excluidos). (Gajardo, 2009, p.3)

La descripción que realiza Gajardo de las reformas educativas del continente expone elementos conceptuales que se comparten en las diferentes realidades nacionales; calidad, eficiencia y equidad, son tres conceptos reiterativos en las exposiciones sobre el tema que se han convertido desde la promulgación del Marco de Acción de Dakar¹⁰ en metas obligatorias para los distintos sistemas educativos. Desde una perspectiva crítica y en palabras de Gorostiaga (2011) referenciando a Bell (1998), estos conceptos son componentes inseparables de una “nueva ortodoxia” de políticas educativas que “apuntan a reforzar las conexiones entre educación, empleo y el mejoramiento de la economía

¹⁰ Se conoce como el Marco de Acción de Dakar, al documento emanado del Foro Mundial sobre Educación del año 2000, también conocido como “Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes” en donde se establecieron las metas mundiales en el campo de la educación para el año 2015. En este documento a la par que se exponen las carencias generales de la educación en el mundo; en especial, en los países en vías de desarrollo, se introducen globalmente elementos reiterativos en las reformas educativas contemporáneas, como la evaluación de logros de aprendizajes, la financiación de algunos sistemas deductivos por medio de los organismos multilaterales de crédito, la vinculación entre educación y desarrollo económico, la entronización de la calidad, la eficacia y la eficiencia como metas de los sistemas educativos entre otros. Ver la versión electrónica en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>

nacional, reducir los presupuestos educativos, establecer controles centrales más directos sobre el currículum y la evaluación, y buscar mecanismos de elección y descentralización hacia las escuelas” (Gorostiaga, 2011, p.366)

La nueva ortodoxia permeada del ideario neoliberal toma la reforma educativa como herramienta de acceso a los sistemas educativos para cumplir con varios objetivos; en el campo institucional disminuir la operación directa del Estado en el sistema educativo, en el ideológico fomentar el discurso centrado en conceptos como competitividad, competencia, eficiencia, calidad, eficacia; en lo práctico, abrir al mercado un sistema que tradicionalmente ha estado cerrado a que éste dirija su actuar. Ross & Gibson (2007) estudiando el caso norteamericano planteaban que la educación estaba bajo el ataque del neoliberalismo entre otros puntos por el tamaño que representa como mercado; para el caso norteamericano más de \$1 billón de dólares de gastó público, lo que la convierte en un atractivo campo para los inversionistas. En esta misma línea Ross & Vinson (2013) especificaban que para el año 2013 el mercado mundial de la educación podría ascender a \$4.4 billones de dólares con amplias expectativas de crecimiento. Por ello, las estrategias reformistas debían radicalizarse¹¹: “1. Elección de la Escuela y la privatización; 2 políticas de capital humano para el profesorado y, 3 planes de estudios estandarizados junto con un mayor uso de pruebas estandarizadas.”(p.21)

Los estudios de última generación que retoman el tema de la Reforma Educativa son específicos en testificar que “muchas reformas educativas no tienen nada de educativas” (Ramírez, Meyer & Lerch, 2016) sino más bien “esfuerzos de ingeniería social a gran escala” (Ramírez. Et.al) que buscan formatear las diferentes organizaciones sociales en beneficio de élites globales que han afianzado un concepto específico de modernidad centrado en sus intereses económicos (Carnoy, 2016). Las reformas educativas en este tenor recuperan en las más diversas sociedades el papel normalizador de la educación, han constreñido cualquier intento progresista y colaborado en la concreción de un lenguaje único universal para explicar fenómenos como el educativo. Lenguaje que se pretende aséptico y lejano de intereses más allá de los puramente formativos, pero que en realidad

¹¹ Siempre en el caso de los Estados Unidos, escenario del estudio de los autores.

forma parte de una pesada estructura que busca mantener y reproducir el orden social global en consolidación desde finales de los años setenta del siglo anterior.

Apple (2015) entiende que todo el proceso reformista ya ha dejado secuelas en los actores del sistema. Plantea el autor cómo las reformas “han promovido los recortes presupuestarios; se ha reducido el empleo; los ataques a los educadores de todos los niveles y a su autonomía y organización ganan mayor visibilidad; se han impuesto modelos corporativos de competencia, acreditación y medición; la inseguridad permanente se ha convertido en norma. La falta de respeto por la profesionalidad de los educadores es sorprendente.” (p.30) Estos elementos y otros que por la procedencia del autor no se evidencian en su estudio obligan a una revisión profunda de lo que significa un proceso de Reforma Educativa.

El autor reflexiona que indudablemente la ola de reformas educativas a nivel global partió de una acertada lectura sobre la crisis de los sistemas; sin embargo, las decisiones de política pública que implicaron las reformas nunca atendieron a quienes realmente estaban en crisis: “los pobres y oprimidos” pero sí a quienes se adueñaron del discurso. Para Apple se construyó una alianza de poder entre los neoconservadores, la iglesia y una nueva clase media gerencial que se apropió del discurso educativo y expandió ideológicamente un “credo” para la educación en consonancia con sus objetivos económicos y sociales. El credo de la alianza incluye:

La expansión dramática de esa ficción elocuente, el libre mercado; la reducción drástica de la responsabilidad del gobierno respecto de las necesidades sociales; el reforzamiento de estructuras de movilidad intensamente competitivas tanto dentro como fuera de las escuelas; la disminución de las expectativas de las personas respecto de la seguridad económica; el “disciplina miento” de la cultura y el cuerpo; y la popularización de lo que es claramente una forma de pensamiento social-darwinista. El discurso aparentemente contradictorio de competencia, mercados y opciones por un lado, y la rendición de cuentas, objetivos de rendimiento, estándares, exámenes nacionales y un currículo nacional, por otro, ha creado una situación en la que es difícil escuchar algo diferente. (Apple, 2015, p.33)

Apple detona una seria reflexión en el análisis de las reformas educativas; por un lado encuentra que estas sirven para diseñar un tipo de sujeto que acepta y “se mueve” sin

resquemor en las aguas del diseño social neoliberal. Asume en sí el individualismo, los ideales de competencia y excelencia, rechaza la intervención del Estado en los asuntos públicos, entiende solo una forma de cultura, se diseña en consonancia con las directrices del mercado de la vida. De otra parte, para lograr este objetivo se encuentra que existe un agente superior, el Estado, colonizado por los miembros de la alianza expuesta previamente, que interviene sin mediar en la formulación de reglamentaciones y acciones que garanticen el logro final del esquema social deseado. Esta situación se reproduce en forma de fractal en diferentes contextos, regiones y con actores distintos logrando así una mayor certeza de que es la única ruta para las sociedades y dentro de ellas para los sistemas educativos.

Tras este recorrido por la literatura que ha estudiado el problema de estudio del presente trabajo investigativo, vale la pena plantear algunos puntos esenciales para la reflexión. Inicialmente, se concibe que el proceso de Reforma Educativa responde a una crisis del sistema educativo liderado por el Estado y que en algunas instancias se llamó “Estado Docente”, el cual centró su acción en la ampliación de la cobertura educativa; la crisis que detona el proceso reformista se explica en términos de la baja calidad del servicio educativo y en la poca actualidad del mismo para responder a las expectativas de una variada gama de actores del sistema educativo. Sin embargo, la reforma educativa de nueva generación no responde claramente al problema que la justifica, tanto porque no es muy claro a qué se le define como calidad en educación, como a que no se identifican las realidades de los sectores que carecen de una educación adecuada para su nivelación social, económica y cultural. La reforma se diseña a favor de actores externos al sistema educativo; como por ejemplo, los empresarios y los organismos multilaterales de crédito y a los intereses de sectores en puja por la hegemonía del poder del Estado, como los sectores conservadores, centros de pensamiento ortodoxo, universidades de élite, entre otros.

La Reforma Educativa es un asunto de política pública, por lo mismo, cualquier análisis de la misma no puede obviar las luchas por el poder que se concentran en su esfera y que supera en momentos claramente definidos las propias fronteras nacionales en donde se concentran y efectúan los cambios reformistas. Es claro inferir a partir de varios de los autores referenciados que la reforma educativa es un interesante ejemplo de política pública

global cuyo objetivo final es la concreción de un diseño social global particular que aliente y reproduzca el modelo de desarrollo capitalista vigente en la actualidad.

Al ser un asunto de política pública en todos los aspectos de la Reforma Educativa se encuentra un importante sesgo ideológico, que demuestra la importancia de colonizar inicialmente corazones y mentes en pos del logro principal: el diseño de una arquitectura social concreta para las actuales condiciones del mundo. Paralelamente en los sectores opositores a la reforma, también el componente ideológico es esencial para acercar a la ciudadanía en general a una fase superior de comprensión que derive hipotéticamente en propuestas alternativas o reacciones sociales ante la propuesta oficial.

Para finalizar es interesante observar que la Reforma Educativa de última generación como se planteara en este trabajo es más reforma que educativa, trastoca los órdenes instaurados en la configuración de los Estado- Nación en el campo institucional principalmente para, de esta manera, comenzar a afectar las prácticas en las instituciones educativas, en las aulas. Ejemplo de ello es la modificación curricular a partir de la estandarización de las pruebas evaluativas. Nunca el cambio curricular se propuso como meta, pero al concebir un tipo de evaluación específica, que obvia temas, conceptos, discusiones, obliga a las instituciones para evitar su desaparición capacitar en lo que se pregunta, en nada más.

En el siguiente capítulo se abordará la discusión sobre el hecho educativo, su relación con la modernidad y con el discurso del desarrollo para así articular el ejercicio investigativo con la estructura macro a la cual responde la educación como sistema e institución.

CAPITULO III

EDUCACIÓN Y SISTEMAS EDUCATIVOS. LAS FUERZAS DETRÁS DE SU CONFIGURACIÓN

Abordar la relación entre educación y desarrollo parece en la actualidad una tarea sencilla. El discurso emanado desde organismos como: las Naciones Unidas, el Banco Mundial (B.M.), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), diversas organizaciones no gubernamentales, el sector empresarial de nuestros países, los medios masivos de comunicación y evidentemente representantes del Estado direccionan a que existe una relación directa entre la educación que se ofrece en los países y su nivel de desarrollo económico. Se presupone que la educación potencia el desarrollo, las variables de crecimiento económico, el bienestar de los ciudadanos y las perspectivas de estabilidad política de los países.

Esta proposición con visos axiomáticos merece ser analizada. Es innegable que la educación brinda a la sociedad unas condiciones particulares que la diferencia de organizaciones sociales no alfabetizadas. Los ciudadanos escolarizados abren para sus vidas nuevas posibilidades que sin el acceso al sistema educativo les serían negadas o de difícil consecución. Sin embargo, esto es diferente a aceptar sin cuestionamiento que la educación sea la respuesta a las fallas estructurales de los sistemas sociales y que por se garantiza los niveles de prosperidad material a los que aspiran las sociedades.

El presente capítulo presenta el recorrido conceptual que ha llevado a que en nuestras sociedades se dimensione el papel de la educación de la manera ya expuesta, y se transfiera a su institucionalidad la responsabilidad de jalonar estructuras que como la económica y política se encuentran en procesos de reorganización delimitados por la restructuración del modo de producción capitalista, la realidad geopolítica global, la confianza en la existencia de una sociedad del conocimiento y la necesidad de diseñar un tipo de sujeto específico para la época y las exigencias que las estructuras económicas y políticas contemporáneas postulan.

El capítulo se estructura en cuatro partes. La primera indaga el porqué de la educación y su rol como institución en la modernidad. La segunda desentraña la relación entre educación y desarrollo, detallando la colonización económica de los saberes y del hecho educativo. La tercera postula el tipo de hombre que la educación ha diseñado y continúa diseñando, además de la finalidad social de esta construcción para dar paso a la última parte en la que se mostrarán las conclusiones del capítulo.

3.1 Educación moderna. Política de Estado (De la Ilustración europea a la versión latinoamericana)

La educación ha sido en la modernidad uno de los instrumentos adecuados para la concreción de un proyecto preestablecido de organización social, el burgués. Se considera la era revolucionaria y napoleónica como el punto de partida de esta visión de lo educativo. Tras la Revolución Francesa (1789) la burguesía se vio obligada a buscar la sostenibilidad del proyecto revolucionario. Según Tiana, Ossenbach y Sanz (2012) Tayllerand le compartió a Napoleón una máxima que resumía el papel que la educación tendría para el nuevo estado francés “con las bayonetas, sire, se puede hacer todo menos sentarse sobre ellas” La educación sería el nuevo campo de batalla de la burguesía triunfante. Parfraseando la máxima de Clausewitz¹², la educación en esta perspectiva sería la continuación y perpetuación de los logros de la guerra. La educación al igual que la guerra sería un acto político, que respondería formalmente al proyecto de Estado naciente.

Los pensadores ilustrados previos a la Revolución tuvieron visiones encontradas sobre la educación. El mayor debate se presentó entre Voltaire y Rousseau. Para Mayer (1984) la diferencia de visiones estribaba en lo que cada uno concebía como el estado ideal del hombre. “Mientras que Voltaire creía en las ventajas de la civilización, Rousseau defendía las ventajas de la vida primitiva. Al paso que Voltaire tenía fe en el progreso, Rousseau sostenía que el progreso era una ilusión y que el hombre había sufrido un retardo causado por los avances del conocimiento científico. Para Voltaire, educarse significa

¹² Se atribuye a Carl Von Clausewitz, militar e historiador prusiano, contemporáneo de Napoleón, la máxima “«La guerra es la continuación de la política por otros medios» reconociendo el sentido político de los enfrentamientos militares.

cultivar el espíritu y comprender el pasado, para no repetir los mismos errores. Según Rousseau, la educación dependía de la sabiduría del corazón, para que el niño no fuese corrompido por las falsas normas de la sociedad.” Las visiones encontradas sobre el hombre, la civilización y lo educativo en estos autores sirven como referencia para entender el trasfondo que rodea y contiene la educación como institución. Es en la educación en donde se proyecta como actividad humana, histórica y socialmente construida la visión que el hombre diseña de su presente y su futuro, manifiesta en su contenido los intereses y luchas que los sectores sociales desarrollan para consolidar su esquema societal y la forma en que este se produzca.

El triunfo de los revolucionarios franceses implicó discusiones que aún hoy con variantes específicas tienen plena validez. ¿Quiénes deben ser educados? ¿Cómo debía ser la educación para los diferentes sectores sociales? La respuesta a estos asuntos derivaba en cuestionamientos prácticos que el clamor y la sectorización de los bandos revolucionarios no lograron solucionar. Como lo expresan Tiana et al. (2012, p.50) “El debate se produjo sobre todo entre partidarios de una educación fundamentalmente para la burguesía, la fuerza principal que desencadenó la Revolución y, los partidarios de una educación auténticamente popular, nacional y única como exigía llevar a sus últimas consecuencias los planteamientos revolucionarios.” La oportunidad revolucionaria de una primera versión popular de lo educativo se perdió ante el peso de una burguesía que en sus querellas labró el camino para la estatización de la educación, situación ésta que se convertirá en la identidad central de lo educativo en la modernidad.

Un pensador que enfatizó sobre la responsabilidad del Estado en la educación fue Nicolás de Condorcet. Para este autor la instrucción que deviene del Estado debía:

Ofrecer a todos los individuos de la especie humana los medios para proveer sus necesidades, de conseguir su bienestar, asegurar a cada uno este bienestar, que conozca y defienda sus derechos y que entienda y llene sus deberes; asegurar a cada uno la facilidad de perfeccionar su industria, de capacitarse para las funciones sociales a que tiene derecho a ser llamado, para desenvolver toda la extensión de los talentos que ha recibido de la naturaleza y para establecer entre los ciudadanos una igualdad de hecho y hacer real la igualdad política reconocida por la ley, tal debe ser el fin de una instrucción nacional; y desde este punto de vista es para el poder público un deber de justicia. (Cantón A, 2002)

Las ideas de Condorcet se enmarcan en la corriente liberal de la época y a pesar de que postulan la acción estatal en lo educativo, no abordan componentes de mayor radicalidad como la educación obligatoria o los currículos nacionales únicos, construcciones posteriores a este autor que encontrarán en Lepetelier a uno de sus exponentes más radicales.

Lepetelier propuso para la Francia Revolucionaria un Plan de Educación Nacional centrado en cómo lograr por medio de la educación la formación del nuevo ciudadano revolucionario, artífice de la Nueva República. Para Lepetelier según De Gabriel (2013) el éxito de esta labor radicaba en tres componentes esenciales: educación común para todos los ciudadanos, obligatoriedad y financiación estatal del proyecto. La fórmula de este pensador proponía romper decididamente con todos los vestigios de tradición, en especial la eclesiástica, que aún permanecían en el ideario de la educación y generar un sentimiento de unidad laico en la República. Consideraba también que la financiación del proyecto educativo republicano debía recaer en los sectores más acomodados, no por el espíritu altruista de estos, sino por el carácter progresista de una reforma que generaría un ciudadano idóneo para las nuevas tareas que la revolución le había impuesto, dentro de ellas, la salvaguardia de la propiedad privada.

Como se advierte, la lucha en el campo educativo fue fecunda en el período revolucionario francés y terminó delineando los sistemas educativos de varias regiones del mundo. Tiana et al. (2012, p.57) proponen cuatro grandes consecuencias para la educación del período revolucionario: para comenzar, se consagró la era de la educación estatal; a continuación se discutió, y en ciertos períodos se consiguió, la disolución del monopolio de la Iglesia sobre lo educativo; luego se incrementó la politización de los problemas educativos; finalmente, se alteraron profundamente los horizontes culturales al ser declarada la educación como derecho de todos los ciudadanos.

América Latina vivió un proceso similar bajo dos condiciones particulares; la primera, su proceso de consolidación nacional tras la independencia de las metrópolis europeas que respondía a exigencias diferentes a las derivadas de la revolución burguesa del viejo continente; la segunda, que el concepto de educación nacional era ajeno a su formación social, era en síntesis transferido desde Europa por la élite nacional e inculcado a los nacientes estados nacionales como un artificio relacionado con “la necesidad de

construir la identidad nacional para garantizar la cohesión social y la estabilidad política” (Tedesco, 2012) Para la élite criolla latinoamericana el sistema educativo nacional era una cuestión de subsistencia; para los líderes burgueses europeos la condición para ampliar su consolidación social como los defensores de un nuevo sistema económico, político y social: el capitalismo.

Como lo plantea Tedesco contrario a lo que ocurrió en la Europa decimonónica, en América Latina, no se logró la inclusión de los grupos sociales mayoritarios en los “circuitos de participación social, ya se tratara del mercado de trabajo, de la ciudadanía política o de la socialización en patrones culturales comunes.” (2012, p.30) Una hipótesis para salvar la diferencia corresponde a que el proceso europeo respondió a una reforma estructural exigida por el cambio de patrón productivo que se dirigía ahora hacia la industria y que necesitaba de un nuevo tipo de trabajador, de ciudadano y de sistema político. Mientras tanto la estructura latinoamericana en su mayoría se mantuvo fiel al modelo colonial exportador de materias primas, con altos índices de exclusión social y un mínimo de innovación productiva.

La educación moderna monopolizada por el Estado-Nación confirió al sujeto europeo un rol específico como ciudadano-trabajador coherente con la asunción de la burguesía al poder económico y político de la época. Transfirió la certeza de la emancipación, de la libertad y la igualdad para mantener en orden el nuevo estado de cosas derivado de las revoluciones. El sujeto emancipado era en su génesis, sujeto controlado. Las nuevas relaciones económicas se amparaban en la posibilidad de riqueza individual, el sacrificio ofrecido por una vida eterna después de la muerte mutaba por el de una vida presente con la posibilidad de prosperidad material. En ese camino la educación cumplió como institución de orden y disciplina, “construyó” el soporte humano de una nueva tradición, la burguesa.

En el caso de América Latina también se prefiguró un nuevo sujeto, el sujeto disociado que experimentaba por parte del nuevo Estado-Nación la promesa de un nuevo orden, pero que vivenciaba en su realidad la exclusión, la inmovilidad social y la incapacidad fáctica de un cambio estructural. Tedesco (2012, p.33) menciona cómo “La distancia entre el discurso político y la realidad educativa expresa (ó) las limitaciones tanto materiales como sociales del proyecto de construcción de los Estados Nacionales”. La

realidad superaba con creces el discurso, la ley representaba un metadiscurso para el cual la realidad mostraba la imposibilidad de aplicación. Sin embargo, el dominio social se mantenía por parte de las élites, la baja tasa de alfabetización y la influencia fuerte de la Iglesia Católica, en muchos casos, como el colombiano, dirigiendo la educación cumplían con su rol ordenador.

3.2 De lo político a la reflexión filosófica y sociológica.

Aunque el proyecto educativo republicano francés no fue el único de la época, si fue paradigmático en la delimitación de roles del estado y del ciudadano dentro de los Estados-Nación modernos que se configuraron en el siglo XIX. Como se observó en el apartado anterior, su modelo “se exportó” indistintamente por el mundo. La politización de lo educativo, que es una de las características del modelo francés, dio lugar a nuevas reflexiones sobre qué era la educación que se alejaban de los trabajos de pedagogos como Comenio y Pestalozzi¹³ para adentrarse en terrenos como la filosofía y la sociología que trataban de interpretar el papel de la educación en un mundo convulsionado por las revoluciones, el imperialismo naciente y las luchas emancipatorias en amplias zonas del mundo colonial. Kant, Fichte y Durkheim explicaron en sus momentos específicos el sentido y objetivo de la educación desde la lógica burguesa imperante.

Para Kant, filósofo de la Ilustración, la educación tiene como función primordial “acostumbrar pronto (al ser humano) a someterse a los dictados de la razón” (Kant, 1970) Este sometimiento es enseñado a través de la educación que busca como bien supremo lograr que lo humano se desarrolle en pos de del bien del mundo. Para Kanz (2001) el pensamiento kantiano sobre educación lo relaciona con el futuro de la humanidad. Es decir, no se educa para el presente sino para un porvenir ideal. “Una buena educación (en términos de Kant), es lo apropiado para, paulatinamente mejorar el mundo”.

¹³ El primero considerado padre de la pedagogía moderna consideraba la educación esencial para liberar las potencialidades de los educandos. Atacó el aprendizaje memorístico a favor de la interacción y la creatividad. Pestalozzi es aún recordado como el defensor de la individualidad del niño en la Escuela y a esta como la herramienta para lograr la integralidad de las nuevas generaciones. Trabajó con niños y jóvenes en condición de pobreza.

Kanz (2001) extrae del pensamiento Kantiano cuatro tareas centrales para la educación: disciplinamiento, cultivamiento, civilización y moralización. Todas inspiradas en el principio racional que debe dirigir al hombre y en el interés supremo por el bien de toda la humanidad. La educación desde esta óptica tiene un compromiso con la civilización, entendida ésta como el occidente que emergía del proceso revolucionario, que transmitía en el progreso de la ciencia y la técnica las futuras certezas que a su vez replicarían en la humanidad una paz universal.

La confianza Kantiana en la razón sintetiza el papel de la educación para los pensadores ilustrados. “La élite intelectual ilustrada fue igualmente la autora de un discurso legitimador por el que las subjetividades liberadas de la idolatría, de las formas de autoridad tradicional y de las formas de conocimiento anacrónicas, subjetividades desprovistas por todo aquello del anclaje existencial que les proporcionaban sus mundos de la vida pre-ilustrados, debían ser resocializadas en el nuevo lenguaje del orden racional, en su red de estrategias organizativas y en las nuevas formas legítimas de conocimiento”. (Terrén, 1999, p.35)

Fichte a diferencia de otros pensadores ilustrados e idealistas vivió en carne propia la expansión napoleónica sobre Alemania. Fue testigo directo de la fuerza de la República Francesa sobre sus enemigos. En este contexto a pesar de la confianza en la razón también buscó “suscitar un cambio existencial en la actitud de su pueblo (...) En la Alemania ocupada por Napoleón de 1808, Fichte dicta las normas para un resurgimiento”. (Artigas, 1955) El acto pedagógico es un acto por la nación. Fichte referenciado por Artigas (1955) plantea que “la vida racional consiste en que la persona se olvide de sí misma en la especie, ponga su vida en la vida del todo y la sacrifique a éste; la irracional, por el contrario, en que la persona no piense en nada más que en sí misma, no ame nada más que a sí misma y en relación a sí misma.” La nación se convierte en el arjé de lo humano y la educación en instrumento de depuración.

La relación que Fichte plantea entre razón, pedagogía y nación brinda a la educación una perspectiva social. La educación corresponde a la formación del sujeto en el otro, a la superación del egoísmo individualista en pro de un colectivo. Artigas rescata la propuesta de Fichte en la que define la nación perfecta como aquella “en la que cada ciudadano mira como suyo propio el destino de otro cualquiera”. (1955)

Para Fichte la educación educa la mentalidad. Es el camino idóneo para superar las diferencias individuales. El discurso educativo debe servir inicialmente para inspirar el amor a la patria. Éste, tras ser enseñado debe incorporar los elementos de orgullo y compromiso hacia una comunidad por parte de los ciudadanos (Hurtado B, 2013)

El papel que Fichte postula para la educación como discurso y garante para lo patrio será utilizado en adelante como uno de los principios ordenadores delegados a la educación en los sistemas educativos, por ejemplo el colombiano. El ciudadano educado por el Estado ama su patria, por lo mismo la preserva y cuida del enemigo externo, pero también del interno. En una perspectiva contemporánea y crítica del pensamiento de Fichte, una función de la educación es generar inercia e inmovilidad pues imposibilita la mirada reflexiva sobre una idea abstracta pero poderosa llamada patria.

Durkheim, desde la sociología aporta matices claves para entender el concepto de educación y su objetivo social. Para él “La educación es la acción ejercida por las generaciones adultas sobre las que todavía no están maduras para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar en el niño cierto número de estados físicos, intelectuales y morales, que exigen de él la sociedad política en su conjunto y el medio especial al que está particularmente destinado.” (Durkheim, 1922) Es claro para el autor que no existe una educación atemporal o ideal. La educación responde a unas condiciones históricas y sociales particulares. Es según el autor única y múltiple; única porque responde a un concepto específico “ideal del hombre, de lo que debe ser, tanto desde el punto de vista intelectual como físico y moral.” (2009, p.46) Múltiple porque cada componente social, cada clase, cada profesión “reclama(n) aptitudes particulares y conocimientos especiales, en los que predominan ciertas ideas, ciertas costumbres, ciertas maneras de ver las cosas; y cómo al niño se le debe preparar en vista de la función que será llamado a desempeñar; la educación, ya no puede seguir siendo la misma para todos los sujetos a quienes se aplica.” (1922, p.45)

La lectura que hace Durkheim de la educación del fin del siglo XIX e inicios del XX específica que ésta responde a la exigencia de las generaciones adultas de transmitir la construcción social de la cual ellas también han sido receptoras. Es el viaje de la civilización (occidental) en el tiempo. Sin embargo, este edificio civilizatorio no es uniforme, desentrañándolo aparecen las condiciones políticas, sociales, económicas y hasta

culturales que las han estructurado y que colocan a unos sobre los otros, a explotadores encima de los explotados, a invasores imponiendo su visión del mundo al invadido, a campesinos operando en pos de un urbanismo en ascenso. Para Durkheim esto no existe, o es irrelevante. Por el contrario, considera que el ciudadano se encuentra plácido en su condición, plantea el autor: “Ellos mismos (los ciudadanos) tienen interés en esta sumisión; porque el nuevo ser que la acción colectiva edifica, mediante la educación, en cada uno de nosotros, representa lo que hay de mejor en nosotros, de propiamente humano.” (1922, p.51)

Al igual que para otros autores la educación es una institución política y por ende, el Estado tiene una responsabilidad en la misma. Para Durkheim, es al Estado como representación de la sociedad a quien le corresponde “recordar incesantemente al maestro cuáles son las ideas, los sentimientos que hay que imprimir en el niño para ponerle en armonía con el medio en que debe vivir.” (1922, p.54) La educación debe estar, en palabras del mismo autor, sometida a la acción del Estado. La libertad en términos de autocreación no tiene espacio en el sentido expuesto por Durkheim respecto a la educación.

La educación moderna burguesa instauró un tipo específico de sujeto político, el ciudadano, y otro económico, el proletario. Su función normalizadora y ordenadora enmarcada en la mirada positiva sobre su acción cerró la posibilidad de crítica hasta que el aparato reflexivo marxista se consolidó y desenmascaró el rol educativo en la red de explotación capitalista que se había constituido por medio de instituciones y discursos desde el siglo XVIII. Como lo plantea Anibal Ponce (Ponce, 2005) “la educación es el procedimiento mediante el cual las clases dominantes preparan en la mentalidad y la conducta de los niños las condiciones fundamentales de su propia existencia” Posteriormente se presentará un análisis de esta premisa.

La Educación en su versión escolar es un componente importante más no exclusivo para ejercer orden y control sobre los sujetos por parte del Estado. En palabras de Ponce (2005) “Pedirle al Estado que se desprenda de la escuela es como pedirle que se desprenda del ejército, la policía o la justicia”. Su función corresponde a una creación social e histórica que le ha delegado tal menester “La clase que domina materialmente es la que domina también con su moral, su educación y sus ideas. Ninguna reforma pedagógica fundamental puede imponerse con anterioridad al triunfo de la clase revolucionaria que la

reclama”. (Ponce, 2005) El sujeto escolarizado es por lo tanto, el sujeto prediseñado para el sostenimiento y crecimiento del sistema social, la evolución de los conceptos o sus nuevos frentes de acción corresponden a las discusiones en el seno de la clase que domina. La relación entre educación y desarrollo y el tipo de individuo que esta nueva imbricación exige servirá como ejemplo aclaratorio.

3.3 Educación y Desarrollo. La segunda colonización de lo educativo.

En el apartado anterior se presentó una breve síntesis de la génesis de la educación moderna, entendiéndola como parte del entramado institucional e ideológico de la burguesía en su ascenso y consolidación económica y política. La confianza en la razón, en una sociedad moralmente buena en donde todos los hombres procuraran su bienestar, la emancipación de la tradición y la delegación al Estado Nacional de las condiciones ideales para educar las nuevas generaciones, además del enroque entre educación y escuela, son algunas de las características distintivas del período que marcaron en una importante medida las características generales de los sistemas educativos nacionales.

Como se expresó previamente los sistemas educativos latinoamericanos presentaron “su versión” sobre la propuesta educativa moderna europea. Sin embargo, la disociación entre las propuestas políticas y la realidad que acompañaba a los ciudadanos generó una ruptura entre lo político y lo vital, situación natural al ser latinoamericano.

El siglo XX trajo consigo cambios en los discursos e instituciones que habían servido como pilares del proyecto burgués moderno. Las más importantes, el quiebre del metadiscurso kantiano sobre el porvenir humano en el bien moral universal, sustentado en la racionalidad, que se derrumbó ante la evidencia de la barbarie de las guerras mundiales. Por otro lado, la crisis de los Estados-Nación como actores de cohesión y organización social. La educación no estuvo exenta de este giro dejando de “ser concebida prioritariamente como una agencia social destinada a promover sentimientos nacionales, sino valores vinculados a la paz y la libertad.” (Tedesco, 2012, p.49) Así como la nueva responsable de la generación de recursos humanos y del crecimiento económico de las sociedades. De esta manera se mantuvo el rol ordenador otorgado a la misma, pero cambiando su forma, ya no era trascendental generar la filiación a la patria y a la nación

como factores normalizadores, sino proveer capacitación en aras de un mundo laboral que ya garantizado evitaría las fisuras dentro del modelo de sociedad vigente. Del discurso nacional se pasó al discurso del desarrollo como “alimento espiritual” de la acción educativa.

3.4 El concepto desarrollo

El Desarrollo como concepto se configuró con el fin de la II Guerra Mundial. Para Wallerstein (2005) se relaciona con el proyecto político norteamericano de posguerra el cual prometía hallar una mejor calidad de vida y una estructura de gobierno más liberal para las naciones del mundo, buscando eliminar de esta manera la amenaza del socialismo soviético de su zona de influencia.

Para Sachs referenciado por Veltemeyer (2012:13), el concepto desarrollo aparece con el propósito de desanimar a los líderes de los países que luchaban por liberarse de los gobiernos coloniales y así asegurarse que adoptarían la vía capitalista en lugar de la socialista en la construcción de la nación y de las condiciones económicas de reproducción. Las condiciones de la segunda posguerra y la hegemonía norteamericana en su configuración alentaron a creer en el desarrollo. Se puede afirmar, que contiene la certeza de que en el mundo capitalista se puede ser feliz sin la necesidad de romper con la estructura socio económica que organizaba las relaciones nacionales e internacionales.

Una forma de entender el desarrollo es delimitando lo que no es; para ello se tomará el trabajo de Sunkel y Paz (1991). Estos autores diferenciaron el concepto desarrollo de tres términos que tienden a confundirse con él: riqueza, evolución y progreso. La riqueza corresponde según los autores “al potencial productivo de una comunidad, que se traduciría en aquel conjunto máximo de bienes que un país puede obtener, dada la naturaleza de su suelo, su clima y su situación respecto de otros países.” Para Sunkel y Paz la definición de riqueza obliga a entenderla como un concepto derivado “de la filosofía individualista y liberal del Derecho y del Estado que se difunde durante el siglo XVIII” (1991, p.23) La riqueza como acto se logra en sociedades en donde los individuos como sujetos maximizan la utilización de los recursos, para su concreción exige la aceptación de los principios de “libertad individual, de la propiedad privada, de la sucesión privada de los medios

materiales de producción y de la libertad de los contratos.” (p.23 referenciando a Wagner, Adolf, *Les Fondements de L’Economie Politique*, Vol. 1 1904, pg 1 a 8)

La evolución económica se relaciona con una visión biológica de la sociedad que entiende que ésta es “un proceso de mutación gradual, espontánea y continua” (p.24) Las economías desde esta óptica se perciben como “sistemas dinámicos, complejos e interdependientes, que se despliegan en un tiempo histórico e irreversible” (López, 1996) Este sería el tiempo del capitalismo; sistema que estaría en proceso de perfeccionamiento natural, con reajustes permanentes resultado de dinámicas endógenas. El capitalismo sería entonces el sujeto histórico de la evolución que, a través de dinámicas internas de crisis y reacomodamientos derivados de la innovación, ha generado un orden específico de la sociedad humana. La innovación es el motor de la evolución, en donde no hay tal, según López (1996) aparecen la rigidez y la conformidad, amenazas claras para el crecimiento del sistema.

Como progreso entienden Sunkel y Paz (1991) la visión optimista del capitalismo que se centra en el adelanto técnico y “la aplicación de nuevos métodos para el mejor aprovechamiento del potencial productivo” (p.24) El progreso implica la aceptación del paso de un estado previo primitivo o atrasado, a uno posterior caracterizado por la aplicación cotidiana y productiva de la técnica y la tecnología que trae como consecuencia la óptima utilización de los recursos con los que cuenta una sociedad. El discurso del progreso implica la aceptación de la disociación en lo social entre un estado básico, primitivo, oscurantista y otro evolucionado, moderno, proyectado, además de una confianza irrestricta en el avance permanente de las sociedades.

Aunque riqueza, evolución y progreso son términos que no cobijan totalmente el desarrollo, sí están implicados en las definiciones que diferentes teóricos han propuesto para él. Castells (1996, p.113), referenciado por Munck (2010, p.52), plantea que el desarrollo denota “el proceso simultáneo de mejora en los estándares de vida, cambio estructural en el sistema productivo, y creciente competitividad en la economía global.” Es decir, el desarrollo implica la modernización del aparato productivo con la finalidad de ampliar la acumulación de capital en el marco de una sociedad global. Estas condiciones derivan en índices de calidad de vida superiores si se comparan con etapas previas de la humanidad, momentos de no desarrollo.

Amartya Sen¹⁴, entiende por desarrollo “la eliminación de algunos tipos de falta de libertad que dejan a los individuos pocas opciones y escasas oportunidades para ejercer su agencia razonada” (2000, p.16) Para Sen: “El desarrollo puede concebirse, como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos” (2000, p.16). El desarrollo para este autor se presenta bajo unas condiciones socio económicas específicas que permiten la gestión de los individuos en la consolidación de sus proyectos de vida. La agencia de éstos depende de la posibilidad de ampliación de las libertades humanas y éstas se encuentran enmarcadas en la educación, la salud, la democracia.

Sunkel (1970) observó en décadas anteriores cómo un factor común de las teorías desarrollistas era concebir el desarrollo como un proceso de crecimiento en donde el factor determinante de análisis es la evolución o involución del ingreso por habitante. La estrategia tomada por los agentes económicos desde esta visión es la de aumentar las inversiones dentro de una economía para que así los resultados de éstas sumen estadísticamente, suponiendo que irrigan los beneficios de la riqueza a todos los habitantes.

Entonces ¿qué es el desarrollo? ¿Qué ha sucedido con las definiciones que han atravesado las últimas décadas y que han dominado el discurso y la acción de los gobiernos y los organismos multilaterales?

Medina (1981) brinda argumentos para entender que tras las justificaciones y explicaciones que rodean al concepto de desarrollo, éste debe ser comprendido de una manera llana y directa. El desarrollo es básicamente desarrollo económico y este no es más que la “expresión técnica de un hecho vulgar y corriente: el enriquecimiento continuado.” (1981, p.12) Esto significa que el desarrollo es un proceso cuyo “mecanismo esencial consiste en la aplicación reiterada del excedente en nuevas inversiones, y que tiene como resultado la expansión asimismo incesante de la unidad productiva de que se trate.” (p.12) Las proposiciones de Medina reiteran el hecho que el desarrollo en su matriz original solo es posible desde el concepto capitalista de sociedad, pues exige la concreción histórica de la búsqueda y creación del excedente y su reproducción expansiva. En palabras del mismo

¹⁴ Amartya Sen. Premio Nobel de Economía en 1998 influenció con sus disertaciones una variante al concepto de Desarrollo, denominado *Desarrollo Humano*, que concibe que el bienestar de los ciudadanos de un país depende del desarrollo de sus *capacidades*, es decir, de las potencialidades que posee para ser o hacer algo con libertad y dignidad.

autor: “Una sociedad casi compulsivamente entregada a la acumulación del capital sólo se ofrece en el capitalismo occidental.” (1981, p.16)

La acumulación de capital, la generación de excedentes y su expansión exigen unos principios rectores, un tipo particular de sujeto, de clase, que asuma la tarea de la reproducción del capital y a la vez de otro sector que se someta a la explotación. Es en este punto en donde aparece la Escuela, como Lenin lo afirmaba referenciado por Carnoy “La misión de la Escuela introducida por los países adelantados es llevar a las personas a una estructura social y económica en que pueden explotarlas mejor los monopolios de los países adelantados.”(1990, p.51) Hoy se profundiza este papel y se vincula también con las relaciones internas en los países. Asimismo en el fuero interno de las naciones, las clases dominantes necesitan que los sujetos “crean” en la posibilidad de progreso, aunque realmente lo que se consolida es la certeza de la explotación y la precariedad.

El concepto desarrollo está siendo cuestionado en la actualidad por representar una narrativa que soporta tanto el dominio sobre el Tercer Mundo por parte de los centros de poder, como una autodefinición y aceptación de la realidad de ser visto así por aquellos incluidos en la definición. Escobar referenciado por Munck (2010, p.50) menciona cómo “El desarrollo no es simplemente un instrumento para el control económico y político del Tercer Mundo, sino, en cambio, una estrategia para definir(lo) al Tercer Mundo y sus supuestos problemas” es, continúa afirmando “el mecanismo primario a través del cual el Tercer Mundo ha sido imaginado y se ha imaginado a sí mismo, marginado.” (Escobar, citado en Munck, 2010) De aquí que todas las movilizaciones que han defendido una educación para el desarrollo, no sean sino configuraciones que han reproducido esquemas prediseñados de sociedad, de individuos, en donde la institución escolar y el currículo educativo se desempeñan como las herramientas de control y orden que la narrativa exige. La educación al igual que el desarrollo como conceptos poseen una fuerte carga ideológica. Se les presenta a juntos como escenarios para una sociedad mejor, sin indagar profundamente sobre qué y quiénes han formulado su contenido. La certeza del surgimiento de la educación como institución y el desarrollo como concepto y fin de la economía política del capitalismo debe servir como guía reflexiva para limitar su impacto,

decantar su contenido y colaborar en la construcción de alternativas plausibles para sociedades que busquen autónomamente formas de organización distintas a las actuales.

A continuación abordaremos una discusión esencial en la narrativa de la educación y su relación con el desarrollo. El tipo de individuo que ésta configura para vincularse “adecuadamente” con el modelo de desarrollo planteado y qué estrategias son utilizadas para lograr tal fin.

3.5 El sujeto de la educación. ¿Emancipación o control?

Es acertado preguntarse si ¿existe un sujeto específico derivado del sistema educativo moderno? En esta línea ¿Es el tema de clases relevante en la organización social estructurada por el aparato socio político que tiene su manifestación en la Escuela? ¿Existe una educación del desarrollo y otra del subdesarrollo?

Una forma de entender la relación entre la educación y el modelo de desarrollo capitalista, es comprendiendo el componente ideológico que encierra esta relación y su vinculación con la división de clases. Althusser (1988) retomando a Marx planteó que a partir del pensador alemán se definió como ideología “el sistema de ideas, de representaciones, que domina el espíritu de un hombre o grupo social.” Este cuerpo de ideas se materializa en las acciones concretas que el sujeto o el grupo social desempeñan en la realidad histórica que les corresponde, se convierte en su manifestación vital. Como lo desarrolla Althusser:

“El individuo en cuestión se conduce de tal o cual manera, adopta tal o cual comportamiento práctico y, además, participa de ciertas prácticas reguladas, que son las del aparato ideológico del cual "dependen" las ideas que él ha elegido libremente, con toda conciencia, en su calidad de sujeto. Si cree en Dios, va a la iglesia para asistir a la misa, se arrodilla, reza. Se confiesa, hace penitencia (antes ésta era material en el sentido corriente del término) y naturalmente se arrepiente, y continúa, etc. Si cree en el deber tendrá los comportamientos correspondientes, inscritos en prácticas rituales "conformes a las buenas costumbres". Si cree en la justicia, se someterá sin discutir a las reglas del derecho, podrá incluso protestar cuando sean violadas, firmar petitorios, tomar parte en una manifestación,

etcétera. Comprobamos en todo este esquema que la representación ideológica de la ideología está obligada a reconocer que todo "sujeto" dotado de, una "conciencia" y que cree en las "ideas" que su "conciencia" le inspira y acepta libremente, debe "actuar según sus ideas", debe por lo tanto traducir en los actos de su práctica material sus propias ideas de sujeto libre. Si no lo hace, eso "no está bien". (Althusser, 1988, p.20)

En el marco de la lucha de clases¹⁵, cada sector social, el explotador y el explotado actúan según su construcción ideológica, se apropian de unas narrativas que materializan en sus prácticas; prácticas que a la vez reproducen sus roles en la estructura económica. Althusser (1988) evidencia que “la reproducción de la fuerza de trabajo no sólo exige una reproducción de su calificación, sino, al mismo tiempo, la reproducción de las reglas del orden establecido.” A la par que para los agentes de la explotación también se hace válido una reproducción de “la capacidad de buen manejo de la ideología dominante.”

La propuesta que realiza Althusser de explicar los contenidos e intereses detrás de los aparatos ideológicos del estado se ejemplificaron con claridad para el caso colombiano en los planteamientos que la Regeneración realizó para convocar a la Iglesia Católica a retomar a fines del siglo XIX el control y desarrollo de la educación como institución y como sistema tal y como se verá en el capítulo que aborda la historia de la reforma educativa colombiana.

El sentido de orden y acatamiento a la tradición que se desprendía del mensaje católico decimonónico servía a los líderes políticos de la época para neutralizar a importantes sectores de la población que se encontraban en pie de lucha por intereses económicos o políticos, además de cerrar nuevas opciones a los saberes que potencialmente retardarían al nuevo orden establecido. A fines del siglo XX, el presidente Álvaro Uribe Vélez buscó ganar adeptos en los sectores más tradicionales del país al rescatar la asignatura de religión para el currículo nacional, con la excusa que era indispensable para el rescate de las buenas tradiciones y de los valores necesarios para la construcción de una “buena sociedad”.

¹⁵ Clases sociales desde la óptica marxista. Harnecker & Poulantzas (p.32) definen que: “Las clases sociales son grupos sociales antagónicos en que uno se apropia del trabajo del otro a causa del lugar diferente que ocupan en la estructura económica de un modo de producción determinado fundamentalmente por la forma específica en que se relaciona con los medios de producción.”

¿En dónde el sujeto explotado y el sujeto explotador se nutren de su visión ideológica del mundo? En la Escuela¹⁶. Esta institución con sus prácticas instauro los roles que permitirán la reproducción de la estructura socio económica imperante. En el capítulo referido a la historia de la reforma educativa colombiana, era evidente cómo los sectores campesinos y proletarios de fines del siglo XIX e inicios del XX fueron normalizados por la Iglesia y el propio Estado en la propuesta republicana de país que se institucionalizaba. Mientras tanto, las élites gozaban de un cuerpo de conocimientos que les garantizaba la prevalencia en la dirección y organización de la República.

Esta relación (la ideológica) también fue expuesta por Milliband (1985) quien planteaba, refiriéndose al caso británico, que la educación para las masas inculcaba “en quienes la recibían una sumisa aceptación al orden social del cual, con algunas excepciones sin duda, habrían de constituir la base” (p.231) Mientras esto se presenta para la base social, para la clase superior, la educación otorga algo más que aprendizajes, comprende la inserción al circuito de redes e influencias que garantizan a la vez el mantenimiento de su papel social y del sistema en sí mismo.

Dos elementos a considerar en este punto de la reflexión. En la Escuela Capitalista se han estructurado dos sistemas educativos paralelos. El de los explotadores y el de los explotados. En ellos la política pública es única, el currículo tiende a ser el mismo, el Estado normatiza un solo tipo de educación para los ciudadanos; pero la ideología que se crea, desarrolla y reproduce en cada realidad es diametralmente opuesta. El orden y el control social, el discurso moralista, la posibilidad de ascender socialmente por medio del mérito y el esfuerzo se convierten en certezas y promesas disciplinadoras para los

¹⁶ La Escuela como institución física en donde las nuevas generaciones se instruyen en lo creado y delegado por los mayores es también un dispositivo de la modernidad. Como lo señalaron Durkheim (1922) y Foucault (2002) la escuela como espacio de encierro era necesaria para cumplir con el ejercicio de reproducir lo necesario para el sostenimiento de la organización social o para el control de los instintos naturales. Es en la Escuela en donde se genera la diferencia entre lo animal y lo humano, en donde el cuerpo es superado en pos del saber. La visión de Durkheim de la Escuela la entiende como espacio esencial para la transmisión de los saberes vitales de los grupos humanos; sin embargo, este espacio se complejiza dando paso a la construcción y diseño de unos contenidos mínimos que terminarían alimentando lo que hoy se denomina como currículo y que en la actualidad se han convertido en la savia que atraviesa esta institución. En Foucault se exponen las condiciones que comparten las instituciones de encierro (escuela, hospital, cárcel, batallón): la vigilancia jerarquizada, la sanción normalizadora y el examen.

explotados. Mientras tanto la profundidad en los saberes, el abanico de conocimientos estructurados a fines con el control político y económico, las habilidades de dirigencia, la apertura de mundos posibles alientan la escuela de los explotadores. Con la conjugación de estas realidades paralelas, la estructura dominante se consolida, se perpetúa y limita la opción de la emancipación. El discurso ilustrado kantiano previamente presentado se hunde en la realidad de la estructura económica imperante.

Adriana Puiggrós (1984) enfatizaba frente a lo anterior que no se puede caer en la simpleza de pensar que el sentido de la educación está determinado por la clase dominante, sino que “es producto del desarrollo desigual de múltiples contradicciones limitadas por las determinaciones históricas estructurales en el espacio de lucha por la hegemonía.” (1984, p.18) Esta hegemonía que en términos gramscianos corresponde al “conjunto de grupos de la sociedad, donde el dominante establece un liderazgo moral, político e intelectual sobre sectores subordinados, haciendo que sus intereses sean los intereses de la sociedad” (Gruppi, 1978) opera como resultado del triunfo social sobre los sectores que terminan adoptando la línea ideológica defendida por los ganadores en el conflicto social.

Hasta este punto vale la pena especificar algunos elementos centrales de la presente reflexión. El sujeto de la educación es el resultado de la lucha por la hegemonía social derivada de procesos históricos específicos y realidades materiales concretas. Este sujeto adopta un rol específico de acuerdo a su posición en la conflictividad social; o forma parte de los detentadores del poder, quienes imponen su *modus vivendi* al resto de la sociedad, o es parte de los sometidos al discurso dominante. El sistema educativo nacional y la Escuela, como manifestación concreta del mismo, reproduce las directrices de la hegemonía social imperante, otorgando a unos la formación exigida para perpetuar la dominación y reproducirla en el grupo social, y a otros la necesaria para estar integrados como base en el sistema de explotación estructurado. El discurso pedagógico resultante en una organización social dividida, aunque se pretende único y convocante, es diferenciador y excluyente, pues en su naturaleza como seleccionador restringe las posibilidades de romper el molde diseñado desde la estructura económica y política del poder. El tránsito desde la base hasta otros estratos de la sociedad no se logra mediante el sistema educativo, a pesar de que éste discursivamente alienta esta esperanza.

El análisis realizado es restrictivo, en cuanto aborda un esquema ideal de clases sociales antagónicas y el interés de los sectores privilegiados en un espacio geográfico específico por defender su hegemonía a través del direccionamiento social, el cual es difundido y direccionado en la Escuela. Sin embargo, las relaciones sociales trascienden las fronteras, los sistemas económicos y políticos se han construido en la relación dialógica entre lo nacional y lo global, el sistema capitalista ha procurado en las últimas décadas globalizar al hombre y sus instituciones; frente a esto ¿qué podemos pensar cuando nos movemos más allá de la realidad nacional de un país específico, en nuestro caso, Colombia? . ¿Los elementos de reflexión previos se mantienen o varían en el contexto geopolítico internacional? ¿Si el mundo se configura en naciones desarrolladas y subdesarrolladas, se presenta un sujeto(un individuo) educado en el y para el subdesarrollo? Abordaremos en el siguiente apartado estos cuestionamientos.

3.6 La educación como imperialismo, educación del subdesarrollo

Hablar de la relación entre Imperialismo y Educación como elemento analítico que permita entender el sustrato de las políticas educativas y de la reforma educativa al sistema educativo colombiano en los últimos veinticuatro años, exige un posicionamiento teórico al respecto.

Definir imperialismo remite al texto de Lenin sobre el tema. Para él “El imperialismo es el capitalismo en la fase de desarrollo en que ha tomado cuerpo la dominación de los monopolios y del capital financiero, ha adquirido señalada importancia la exportación de capitales, ha empezado el reparto del mundo por los trusts internacionales y ha terminado el reparto de toda la tierra entre los países capitalistas más importantes.” (Lenin, 1973, p. 194) La teoría de Lenin interpela las reflexiones sobre el tema de fines del siglo XIX e inicios del XX. Se postula históricamente en medio de la materialización de las contradicciones inherentes al capitalismo que el propio autor desentraña. Por ejemplo, en lo referente al espíritu originario del capitalismo de fomentar la libre empresa y la realidad del mismo durante el período de estudio del autor en donde se acrecienta el poder de los monopolios. Lenin observaba que las nuevas organizaciones monopólicas (los trusts) habían comenzado la distribución de su influencia geográfica mientras las potencias de la

época ya la habían terminado. Situación que llevará al mundo a las dos guerras mundiales (Harvey, 2004). El imperialismo en el concepto de Lenin (1973) es la continuación directa del capitalismo, su fase superior.

Lenin predijo la crisis que el capitalismo monopolista y financiero iba a generar en el mundo, más no tenía argumentos empíricos, ni históricos para prever las nuevas formas que el imperialismo tomaría en el transcurso del siglo XX. Harvey (2004) acuñó como característica del Imperialismo contemporáneo la denominada acumulación por desposesión en la que se presenta “una relación explotadora en la cual una población local es esencialmente privada del acceso a esos recursos que han sido capturados por el capital multinacional –u otras fuerzas externas de este tipo-, aliadas a élites internas.” (Harvey, Entrevista con David Harvey. Nuevo imperialismo y cambio social., 2011) Esta situación se consolida por el ejercicio de la fuerza o de arrendamientos sobre recursos naturales, energéticos, tierra, etc., que aseguran el monopolio sobre el recurso en cuestión.

El Imperialismo se caracteriza por la explotación monopólica sobre recursos extraterritoriales por parte de naciones o empresas, lo que garantiza una participación segura en los procesos de acumulación de capital. En línea con Harvey (2004), el Imperialismo comprende una relación de los poderes extranjeros con sectores de la élite en los distintos países que se conjugan para cumplir el objetivo de expandir el capital. En este punto, la intervención de agentes externos a una nación implica, además de la relación económica y política, un componente más integrado a aquella. Este elemento, que páginas atrás denominamos ideología, se prepara en la educación del país explotado. Carnoy (1990, p.14) afirma: “El poder imperial intentaba, por medio de la educación escolar, preparar a las colonizadas para las funciones que convenían al colonizador.”

La posición de Carnoy reta la concepción tradicional e ilustrada sobre la educación escolar que “se basa en la opinión muy sustentada de que la educación occidental saca a la gente de su ignorancia y subdesarrollo y la pone en un estado de ilustración y civilización.” (1990, p.16) Esta creencia se derrumba al entender las relaciones de dominio que estructuran el globo y que afectan tanto las relaciones internacionales como las internas. Para el autor referenciado la consolidación de sistemas escolares modernos, inspirados en el espíritu ilustrado “no condujeron necesariamente a tasas más elevadas de desarrollo sino más bien al reemplazo de la mano de obra menos instruida por la mano de obra más

instruida en la fuerza de trabajo empleada, y al incremento de la instrucción escolar promedio de los desempleados.” (p.20)

El nuevo imperialismo que Harvey postula necesita para su consolidación de sectores sociales que respondan ideológica y formalmente dentro de las zonas explotadas a las condiciones actuales del capital; descentralización de la infraestructura industrial, deslocalización del capital, circuitos financieros virtuales, entre otros. Para ello, la educación construida bajo una narrativa progresista contribuye a que “la gente pueda mejorar su “valor” de mercado” (Carnoy, 1990, p.20) contribuyendo con su formación a la expansión global del capital. A la par evita la emancipación social pues se convence y refuerza en los niños (capital generacional) la “creencia de que el sistema es básicamente sano y el papel que les han asignado es el que deben desempeñar.” (p.26) Con esta estrategia ideológica “la sociedad evita tener que redistribuir los aumentos del producto nacional y reduce la necesidad de reprimir directamente al populacho.” (1990)

El fortalecimiento y expansión de la educación capitalista dentro de la dinámica imperial ha generalizado creencias sobre el papel económico y político de los sujetos que limitan la gestación de opciones alternativas que afecten las estructuras nacionales. El entramado institucional detrás del discurso también se consolidó tras la II Guerra Mundial de la mano de la ONU (Organización de las Naciones Unidas) y la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación y el Desarrollo) quienes comenzaron a liderar la conformación de una educación global, que a la vez deriva en un sujeto global respondiente a los intereses y direccionamientos del capital internacional y sus dinámicas de reorganización. De manera similar a lo ocurrido a principios del siglo XX, la educación en la actualidad vuelve a ser “uno de los vehículos más preciados para penetrar ideológicamente las sociedades” (Puiggrós, 1980) Y como en ese período, se convierte en la vanguardia de la llegada de capitales de los polos desarrollados a los menos desarrollados (1980, p.93) De igual manera diseña las características de los sujetos en países en donde el capital aterrizará.

3.7 Educación en el subdesarrollo y la dependencia

En el marco de las relaciones imperialistas del siglo XX y XXI los países de América Latina han cumplido un rol específico como naciones subdesarrolladas o dependientes. Para Sunkel y Paz (1991) “un país subdesarrollado se concibe como una situación de atraso, de desfase con respecto a situaciones más avanzadas” Situaciones que, como se presentaron en secciones anteriores, eran representadas por los países del Norte o desarrollados. Sin embargo, es importante aclarar que ambos conceptos forman parte de un mismo proceso histórico, el del capitalismo. En palabras de los autores:

Esa expansión de la economía capitalista significa asociar los países de la periferia al proceso de desarrollo y de industrialización, no sólo creando importantes corrientes comerciales sino también a través de considerables aportes tecnológicos y de factores productivos a los países de la periferia. A medida que éstos crean o desarrollan actividades productivas de exportación de gran importancia, que alteran su estructura productiva, conforman las características de su comercio exterior, influyen sobre la estructura social y política, y determinan, hasta cierto punto, las políticas económicas y sociales; en esa medida el proceso de desarrollo de los países industrializados y el proceso de subdesarrollo de los países de la periferia constituyen elementos de un mismo proceso global. (1991, p.45-46)

Al hablar de la determinación en los aspectos sociales, económicos y políticos que ejercen los países industrializados sobre los subdesarrollados, se entiende que ésta termina afectando componentes más allá de las estructuras tradicionales de análisis. “El formato del Desarrollo-Subdesarrollo” implica la modelación por parte de las sociedades desarrolladas de un tipo de sociedad y de hombre; el modelo planteado es en palabras de Theotonio Dos Santos (1973) la sociedad moderna, la sociedad industrial, la sociedad de masas, que a su vez se convierte en metas para las sociedades, manifestaciones del Desarrollo.

La pregunta a realizarse es si esta modelación del hombre es idéntica en el mundo desarrollado que en el subdesarrollado. ¿Existe un sujeto del desarrollo y otro del subdesarrollo diseñado en la Escuela? La respuesta es afirmativa y se relaciona con lo planteado por Vasconi (1988) cuando afirma que la Escuela Contemporánea no se ha centrado en el desarrollo de las fuerzas productivas o la ciencia y tecnología “sino que responde a la “división social” del trabajo generada por el desarrollo histórico de la

sociedad capitalista.” (p.42) Por lo mismo, si la división del trabajo¹⁷ corresponde a las relaciones de dominación y dependencia, respecto a la influencia de los países desarrollados sobre los subdesarrollados, a estos últimos les correspondió un rol productivo específico que necesita de un sujeto específico, con unas habilidades específicas y la aceptación ideológica (como se planteó en páginas anteriores) de su papel en el proceso económico en el que participa.

Podría pensarse que en las nuevas condiciones de la economía globalizada esta situación pudo haber cambiado debido a la nueva circulación de saberes y el discurso de la sociedad del conocimiento y la información. Sin embargo, esto no es verdadero pues lo que se presenta en el marco de la Nueva División Internacional del Trabajo¹⁸ es que ante las transformaciones productivas que se han vivido en los países desarrollados, y la deslocalización del mundo industrial a vastas zonas del mundo emergente, este último, ha tenido que adaptar sus ciudadanos a las nuevas habilidades y conocimientos exigidos por el capital desarrollado. En este punto es totalmente coherente el discurso de la crisis de los sistemas educativos nacionales, resultado de la intromisión de los empresarios en la formulación de exigencias a la educación, la concreción de un sistema global de educación liderado por la ONU, Unesco, OECD (Organización Económica para la Educación y el Desarrollo) y otras entidades; que se vincula con las políticas nacionales; y la recomendación por parte de las organizaciones multilaterales de salvar la crisis educativa a partir de un nuevo marco de acción que privilegie las competencias, el emprendimiento, la evaluación estandarizada, entre otras narrativas de boga en la actualidad, y convierta la educación en una actividad eficiente relacionada directamente con el crecimiento económico.

Lo expuesto puede hacer pensar al lector que el fenómeno presentado es exclusivo de una organización política imperial en que naciones dominantes y dominadas se relacionan en términos de poder. Sin embargo, la reorganización económica global ha

¹⁷ Es la división del proceso de producción mundial entre países y regiones, mediante la especialización en la realización de determinados bienes

¹⁸ Para Petras (1986) la *Nueva División Internacional del Trabajo* implica “que los países del Tercer Mundo se han industrializado para producir bienes manufacturados baratos, intensivos en mano de obra, destinado a la exportación a los países capitalistas centrales a cambio de bienes más avanzados, intensivos en capital.”

llevado a que la situación descrita en los párrafos anteriores se viva de manera similar en los países desarrollados. Carnoy (1990) identifica que la Escuela en estos países “sólo sirve de medio para llegar a un estatus más alto a un pequeño porcentaje de los pobres urbanos y un número aún menor de los pobres rurales.” (p.27) Es decir; mantiene en lo esencial la división de clases interna y no cumple con la promesa del ascenso social directo que plantea el discurso detrás de la política educativa. Baudelot y Establet (2003) especifican que en el caso francés la escuela convoca que los individuos emulen y representen el culto a la competencia capitalista, además de que “favorece a los favorecidos y desfavorece a los desfavorecidos.” La Escuela del Subdesarrollo es también en la actualidad la Escuela de los Subdesarrollados de todo el globo, que se ven inmersos en las nuevas dinámicas del capital global.

Resumiendo la idea. La Escuela que deriva sujetos para el desarrollo y para el subdesarrollo y la dependencia se relaciona con las estructuras económicas y políticas globales y su vinculación particular con las realidades de cada nación. El diseño de sujetos que sumisos o acríticos aceptaban el orden capitalista, aprendían ciertas habilidades necesarias para la reproducción individual y social, no es un fenómeno exclusivo del imperialismo geopolítico global; se presenta en los propios países desarrollados, en donde la división de clases se acentúa y la similitud con las condiciones de vida de los desfavorecidos de otras regiones del mundo es cada vez mayor.

Hasta el momento se ha desarrollado un cuadro reflexivo que parte del papel de la educación moderna en la consolidación del proyecto burgués de sociedad. En este punto se plantearon las características más ilustrativas de la propuesta burguesa en el campo educativo y su forma ideal. Se buscó identificar cómo con el avance del sistema capitalistas en los siglos XIX y XX, la educación se transformó al servicio de los cambios que el capitalismo exigía; por ejemplo, la concreción de sociedades pacificadas tras las segunda guerra mundial o la consolidación de naciones aliadas en las colonias o en las naciones dependientes del Sur mundial. El análisis continuó aceptando que el capitalismo de la segunda posguerra es el capitalismo del desarrollo; este concepto, que fue clarificado exigía una puntualización material e histórica en sujetos específicos para la cual la Educación tenía un rol importante. Por último, se buscó definir los elementos identitarios que el capital exige en los sujetos educados dentro de las normas de la educación

contemporánea. Este recorrido que se concreta en la definición de sujetos formateados en el control social y con la credibilidad en el sistema educativo ha evadido hablar del actor que con su trabajo ejerce la acción concreta de aterrizar a la cotidianidad la propuesta de los sectores que dirigen las sociedades. Se hablará a continuación del sujeto – maestro.

3.8 El maestro. ¿Intelectual orgánico, trabajador simbólico, ideologizador o sujeto emancipado?

Esta sección parte de la premisa que el sistema educativo moderno centra su acción concreta en las relaciones desarrolladas en el ámbito escolar entre los maestros y los estudiantes. Los unos como representantes de la sociedad adulta, del sistema político y económico vigente y los otros como materia prima del proyecto social instaurado. Se ha hablado de la necesidad del capital por diseñar un tipo de sujeto que acepte y aliente el sistema capitalista. Sin embargo, esta función se desarrolla en un espacio concreto que es el salón de clase en donde la figura del maestro cobra especial relevancia

El maestro como sujeto se desenvuelve en al menos dos contradicciones esenciales. Su papel como agente socializador y su rol como sujeto del conocimiento. En el primer punto, en el maestro recae una función que ha iniciado la familia y es la de incorporar al individuo a la sociedad (Durkheim, 1922) Instaura en las generaciones jóvenes, escolarizadas los códigos que el entramado social ha construido y legitimado a partir de las luchas por la hegemonía social. En esta situación el maestro cumple una función como agente reproductor del sistema del cual forma parte. Bernstein (1994) asevera que los docentes son agentes reproductores de control simbólico¹⁹ por lo mismo, su identidad como sujeto se ve desplazada por su responsabilidad ante el sistema. En las condiciones actuales, en donde el sistema capitalista se entroniza como la opción única de organización social, el maestro comparte los códigos de control con las nuevas generaciones, su capacidad emancipatoria o crítica se ve relegada ante la realidad de su acción.

¹⁹ En el pensamiento de Bernstein (1994) el control simbólico “constituye el medio a través del cual la consciencia adopta una forma especializada y distribuida mediante formas de comunicación que transmiten una determinada distribución de poder y las categorías culturales dominantes.” (p.139)

La segunda contradicción se revela en lo referente en el carácter de su profesión. El maestro se considera a sí mismo como un intelectual; sin embargo, es claro que bajo las condiciones actuales de la organización social, se convierte en intelectual orgánico²⁰ del sistema capitalista que sostiene su personalidad institucional. Como lo afirma Gramsci (1967) el “intelectual orgánico” emerge “a exigencias de una función necesaria en el campo de la producción económica” y esta es en la actualidad (y ya lo visualizaba Gramsci en su tiempo) la conformación de un cuerpo de expertos intelectuales “para la atención de las necesidades de la producción (y) para las exigencias políticas del grupo básico dominante.” El maestro colabora en la gestación de las condiciones subjetivas de explotación, “el capital humano del dominio”.

Sin embargo esta condición de intelectual orgánico del sistema no está exenta de otras variables que complejizan el análisis. Una de ellas es el origen social del maestro, pues la mayoría de los maestros que cultiva intelectuales orgánicos de los sectores privilegiados proviene de un contexto distinto al de sus discípulos; en el caso colombiano, gran parte de los maestros se encuentra por debajo del nivel socioeconómico de los aprendices, lo que ha derivado en una baja apreciación de la profesión por parte de la sociedad (Tedesco, 2012) y del propio maestro, factor que entre otros ha evitado una movilización mayor en contra de las condiciones objetivas de sometimiento en la que se desenvuelve el docente. McLaren (1984) relata con preocupación el estado del magisterio en el siguiente fragmento: “Nos hemos vuelto recipientes incorpóreos de visiones reformistas, aplazadas en momentos de desesperación cínica, en vez de ser agentes activos de nuevas comunidades de riesgo y resistencia”

Este Hombre-Objeto (Freire, 1982) que es el maestro en la mayoría de nuestros países, instrumentalizado y subvalorado es el encargado de ingresar a las nuevas generaciones en el campo del saber y en la realidad social. Su impacto emancipador se ve relegado si no supera la doble contradicción expuesta y se convierte en Hombre-Sujeto capaz de establecer dinámicas emancipadoras en los aprendices. El hombre objeto enseña y reproduce su visión del mundo al nuevo hombre-objeto. La construcción de sujetos pasa

por la ruptura del docente con su apreciación, su tránsito hacía ser intelectual orgánico de un nuevo orden, una nueva hegemonía.

3.9 A manera de conclusiones

Comprender el entramado que sustenta un sistema educativo nacional, en este caso el colombiano, y las políticas que lo orientan; obliga a revisar las fuerzas que lo configuran detectando las líneas de continuidad, las realidades específicas en las que se desenvuelve y el contenido estructural al que responde.

El sistema educativo moderno, al cual responde el colombiano, nace en Europa; principalmente en la Francia Revolucionaria, en el momento de consolidación del proyecto burgués de sociedad. Su origen no es plano como se identificó en las líneas precedentes, sino que respondió a la lucha ideológica y de intereses de la época. Al darse la conquista del Estado por parte de la burguesía, ésta encontró en el sistema educativo una herramienta central para lograr la hegemonía política, económica y social enmarcadas en dos objetivos: la normalización social a través del control ideológico y la confianza en la promesa de libertad e igualdad, además de la construcción de las capacidades humanas necesarias para responder a las exigencias del sistema capitalista de la época.

La colonización del Estado por parte de la burguesía le brindó la institucionalidad requerida para “la conquista” de los ciudadanos, la ilustración y sus reflexiones habían aportado el horizonte ideológico y discursivo, a su vez el ascenso de las industrias y operaciones capitalistas contribuyó a las exigencias específicas de sujetos orgánicos a la nueva realidad de la sociedad.

Tras la independencia en Latinoamérica y la necesidad de las élites que la lideraron de organizar las nuevas naciones, se “importó” el sentido general del sistema educativo a pesar de las condiciones sociales e históricas específicas de esta realidad. La apropiación del Estado de lo educativo en franca lid con la Iglesia Católica se realizó con un objetivo regido por el control social, necesario en la configuración de un nuevo orden. El discurso sobre la patria y el destino común abarca la instauración de sistemas educativos públicos. Sin embargo, se presenta en el caso de países como Colombia una particularidad interesante, la masificación de la educación nacional es mínima; por lo mismo, importantes

sectores de la sociedad no apropiaron el discurso oficial y mantienen su lealtad a antiguos focos de control, como el de la Iglesia. El caso colombiano es ilustrativo. En la conformación de la República de Colombia, con la figura de Rafael Núñez como líder, se fortaleció el rol de la Iglesia como entidad de control social. Para ello se le delegó la responsabilidad educativa. Esta situación además demostraba que la educación para la formación de habilidades dentro del sistema capitalista en el nacimiento de los nuevos estados no era prioritaria, pues la decisión de las élites era perpetuar el sistema oligárquico del cual ellos eran parte y responsables, y no modificar la estructura económica, en línea con el pensamiento burgués del mundo europeo. Es oportuno aclarar que el proceso expuesto no es plano, responde continuamente a la disputa, a las negociaciones entre los diferentes estamentos sociales, al interés por constituir hegemonía social.

El siglo XX consolidó; en especial tras las Guerras Mundiales, un tipo especial de discurso sobre la educación, este es el mito moderno de la educación occidental como prioritaria para lograr el desarrollo. Tras haber avanzado en la entronización de la creencia de la educación como institución y actividad liberadora y emancipadora, la expansión del capital necesitó de un nuevo tipo de sujeto, creyente en el dogma del desarrollo como avance y prosperidad material de las sociedades, signado por el crecimiento económico que con sus habilidades y con certeza participara activamente en los cambios productivos que comenzaban a suscitarse. La expansión del capital exigió un cierto tipo de individuo y sociedad que compartiera los valores contemporáneos del sistema hegemónico: competencia individual, ganancia, éxito, emprendimiento, entre otros, además de limitar al máximo la posibilidad de reacción social.

En este marco las reformas educativas como elemento de política pública se orientan en la consecución del fin expuesto en el párrafo anterior; denotan la alianza e influencia de los diseñadores del sistema que exigen una base social normalizada y cooperante en la meta de ampliar la capacidad de expansión del capital. Por medio del discurso del progreso se cae en la inercia social que representa a la vez la esperanza en los valores democráticos, la ciudadanía, la equidad, que aunque ideales, se muestran como opciones potenciales de concreción, aunque realmente están sustentadas en la división de clases, la división social del trabajo y la explotación de sectores cada vez más restringidos y a otros cada vez más amplios y con niveles de complejidad altos con el advenimiento de la

internacionalización y globalización de la economía. La evaluación de las reformas educativas debe realizarse en este plano, en el nivel de logro referente a la aceptación social de valores que propone el sistema hegemónico y en la constitución de la base productiva (en cuanto a habilidades, conocimientos y destrezas) que necesita el capital para su expansión.

Los sistemas educativos responden a la realidad histórica y a la estructura económica y política defendida por las élites nacionales y sus socios globales, de esta manera se prefigura un sujeto del desarrollo y otro del subdesarrollo (y/o la dependencia). La educación responde a la formación de unos y otros, esta situación se ve complejizada con las nuevas dinámicas que el capital presenta con la globalización, pues también hay un desarrollo y un subdesarrollo interno, en el fuero de los estados nacionales, que exige particularidades en los individuos que acceden al sistema educativo. La bifurcación de los sistemas que no es nueva (ya Gramsci, Milliband y Carnoy lo analizaban) entre educación para los explotadores y los explotados, amplía su espectro con nuevas formas como la educación para el precariado²¹ que no estaba contemplado en las organizaciones sociales previas.

Abordaremos a continuación el proceso de la reforma al Sistema Educativo Colombiano para el período 1990-2014; para tal efecto se realizará una presentación del contexto en el que se ha desarrollado la reforma, para allí dar paso a la descripción del sistema educativo colombiano, el proceso normativo de la reforma y sus resultados estadísticos e ideológicos.

²¹ Guy Standing (2013) analiza los sectores y clases sociales contemporáneas con relación al mundo del trabajo e identifica que un amplio y heterogéneo cuerpo social se caracteriza por la imposibilidad de desarrollar un proyecto dentro del mundo laboral y vivencia la inseguridad vital como esencia de su ser.

CAPITULO IV

LA COLOMBIA DE LA REFORMA EDUCATIVA.

CONTEXTO

La Reforma Educativa llevada a cabo en Colombia en el período 1990-2014, se presentó inmersa en unas condiciones socio-históricas particulares. El contexto colombiano sui generis, en el hemisferio, manifestó en el período de estudio unas características particulares que radicalizaron condiciones “tradicionales” en el país. Tal es el caso de la violencia política y la exclusión socio económica, a la par que se presentó la esperanza de nuevos caminos para la sociedad, en especial, la formulación de la Constitución Nacional en 1991 que recogió en su seno las aspiraciones de los sectores acallados por la rígida estructura política nacional. Desde finales de los ochenta la dirigencia del país abrazó sin mayores cuestionamientos los postulados económicos neoliberales y las recomendaciones derivadas del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo para Colombia. Muchas de las decisiones de política económica o social, resultaban sospechosamente relacionadas con los informes de estos organismos. El narcotráfico ocupó un lugar preponderante en la agenda nacional y los dineros derivados de esta actividad ilícita, permearon todos los aspectos de la sociedad hasta llegar a posesionar un presidente en 1994.

El período en estudio es también el período de varios ciclos de diálogos de paz entre el Estado y los grupos alzados en armas que, como en un abanico, representaban diferentes intereses y sectores excluidos de la sociedad colombiana.

La Reforma al Sistema Educativo representa las complejas dinámicas de una sociedad en formación y movimiento permanente. Presenta en su contenido la visión formal de *sociedad* en los sectores políticos, sociales y económicos que detentan en poder efectivo, así como las luchas por la hegemonía que los sectores alternativos han desarrollado con mayor o menor éxito. A continuación se presenta un esbozo del contexto en que se desarrolló y la relación de éste con la versión actual del sistema educativo y de la política educativa colombiana.

4.1 Colombia. La nación de los Cien Años de Soledad

El título de la obra principal de Gabriel García Márquez²² refleja la sensación de los habitantes de este país ubicado al norte de Suramérica sobre su realidad y destino en el concierto de las naciones. Con cerca de doscientos años de vida independiente, la construcción de Colombia como nación ha estado signada por la exclusión, la violencia, el exterminio, la corrupción y otros delitos, que se han entronizado en distintos sectores de la sociedad colombiana.

El año de 1990, simboliza la concreción de varios cambios que despuntan al finalizar la década de los ochenta en el país. La política tradicional en Colombia se encontraba determinada por los lineamientos derivados de los directorios políticos del partido liberal y conservador los cuales a pesar que el acuerdo bipartidista del Frente Nacional²³ había finalizado- mantenían el monopolio del poder. La transición a una nueva forma de participación política estuvo signada por una onda irracional de violencia radicalizada por los efectos de la influencia del narcotráfico en la sociedad.

Durante la administración del liberal Virgilio Barco (1986-1990) y ante la resistencia de sectores tradicionales beneficiarios del poder del Estado, se lanzó la idea de una Asamblea Nacional Constituyente que transformara los principios restrictivos que caracterizó a la Constitución de 1886 y sus diferentes reformas. Este germen de cambio que no se consolidó en este período “se dio a través de una serie de ardidés que permitieron eludir el predominio de un oficialismo liberal que estaba dispuesto a cobrar duro la aprobación de propuestas reformistas provenientes de la presidencia” (Gutiérrez, 2014). A la par, este gobierno postuló una nueva dinámica de equilibrio del poder centrado en un esquema *gobierno – oposición*, que alteraba las relaciones de equivalencia burocrática de frente nacionalista permitiendo la posibilidad de nuevas formas de participación.

²² Gabriel García Márquez. Máximo representante de las letras en Colombia. Premio Nobel de Literatura en 1982. Su obra se ha definido en los círculos de especialistas como la máxima representación del “Realismo Mágico”

²³ Se conoció como Frente Nacional el período comprendido inicialmente entre 1958 y 1974 en donde los dos partidos tradicionales acordaron alternancia en el poder (períodos de cuatro años) y paridad en los puestos públicos del gobierno. Este momento de la historia colombiana fue consecuencia de los acuerdos realizados entre el jefe conservador Laureano Gómez y el liberal, Alberto Lleras Camargo ante el reto del gobierno militar de Gustavo Rojas Pinilla (1953-1957)

Las ideas reformadoras del gobierno Barco manifestaban el fin del acuerdo de las élites bipartidistas y el ascenso de nuevos actores al escenario político colombiano. Las contradicciones dentro del poder, los reposicionamientos de las castas políticas y las aspiraciones de nuevos sectores de la sociedad, llevaron a que los años finales de la administración Barco manifestaran un verdadero “colapso institucional”. (Pizarro & Bejarano, 1994.) Para entender el estado de crisis de la sociedad colombiana en general, vale la pena recordar que para las elecciones presidenciales de 1990 fueron asesinados tres candidatos presidenciales (Bernardo Jaramillo Ossa, Carlos Pizarro Leongómez y Luis Carlos Galán Sarmiento). Esto, combinado con la consolidación del aparato militar y económico de las mafias del narcotráfico, configuró un panorama sombrío en Colombia.

La llegada al poder de César Gaviria Trujillo respondió a la coyuntura de la época. La crisis política y la violencia, el ascenso de los tecnócratas y las aspiraciones sociales de una ampliación del espectro político y social, enmarcaron algunas de las contradicciones del momento. Gaviria, (Ministro de Economía de Virgilio Barco) acompañó en su campaña presidencial a Luís Carlos Galán, el más popular de los candidatos y máximo aspirante a la presidencia. Tras el asesinato de éste por los carteles del narcotráfico, Gaviria fue “apresuradamente ungido” (Gutiérrez, 2014) como su reemplazo y convocó también, de manera veloz, la Asamblea Nacional Constituyente que la administración previa había propuesto como la herramienta ideal para salvar del vacío institucional a Colombia.

La Constitución Nacional de 1991 redactada por la Asamblea Nacional Constituyente presentó un doble cariz. Por un lado, se presentó como la manifestación explícita de la nueva Colombia que emergía a finales del siglo XX, con cambios formales en el diseño institucional del país y una nueva generación de derechos que respondieron a la variada gama de intereses que emanaban de los diferentes sectores de la sociedad colombiana. Por otro, allanó el camino para “la implementación de reformas legales estructurales clave tendientes a la desregulación de la economía” (Álvarez, J, 2006). Por esta razón, fue bautizada por críticos como Estrada Álvarez “La Constitución Económica”. La redacción de la Constitución evidencia una característica esencial de la vida política colombiana: la contradicción. La lucha por los derechos fue opacada por el ejercicio del

modelo económico neoliberal que comenzaba a instaurarse; la participación política de nuevos sectores sociales se dio en medio de unos preceptos innegociables defendidos por el poder político y económico que delegaban al mercado la organización de la sociedad y sus instituciones; la paz que procuraba la nueva Carta Magna se proclamaba en medio de una declaración de “Guerra Total” contra las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el fortalecimiento del paramilitarismo (Gutiérrez, 2014).

En lo referente a la educación la relación normatividad constitucional – modelo económico se explicitó. La Constitución de 1991 planteó que “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura” (República de Colombia, 1991). Para los legisladores la educación en Colombia no es un derecho social sino un servicio con función social, situación que posibilita que funcione dentro de las normas del mercado.

En consonancia con una educación como servicio, el Estado presentó sus responsabilidades en el campo. En el artículo 67 se plantea como a éste le “Corresponde [...] ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley” (República de Colombia, 1991). Desde la norma constitucional quedó planteado el sentido neoliberal de varios puntos que la legislatura posterior iba a definir como esenciales de la Reforma Educativa: descentralización, inspección, vigilancia, evaluación y cobertura, entre otros.

En 1994 la campaña electoral finalizó con el triunfo de Ernesto Samper Pizano, liberal y receptor de las primeras consecuencias del modelo económico neoliberal en la organización nacional. Pizarro & Bejarano (1994) resaltaban que Samper buscaba “moderar el ímpetu neoliberal anterior, responder a la deuda social del país y profundizar el reformismo político”. Sin embargo, un acontecimiento trascendental cerró cualquier opción del entonces presidente por gobernar. Su antagonista en la campaña electoral y

próximo presidente, Andrés Pastrana Arango, difundió por los medios de comunicación algunas grabaciones que delataban la financiación de la campaña samperista con dineros del narcotráfico. El escándalo que trascendió a los estrados judiciales con el nombre de “Proceso 8000” evidenció la realidad política colombiana, la alianza entre los narcotraficantes y los políticos tanto a escala regional, como nacional. Los cuestionamientos sobre Samper clausuraron cualquier posibilidad de gobernabilidad. Bushnell (2007) plantea que “el cuestionamiento de la idoneidad de Samper para la primera magistratura se tradujo en una debilidad política y consiguiente falta de importantes éxitos administrativos” de este gobierno, además de la concesión interesada de espacios a sus enemigos internos y a los Estados Unidos para mantenerse en el poder; por ejemplo, la aplicación irrestricta de una política antidrogas diseñada desde Washington a pesar de que Colombia se encontraba descertificada en este tema por esta nación. (Tickner, 2000; Tokatlian, 2008)

Las circunstancias de Colombia no variaban. Parecía que la frase emitida por el Presidente de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), Fabio Echeverri Correa, al inicio de los noventa se convertía en la mejor radiografía del país: “La economía va bien, pero el país va mal” (El Tiempo, 2015). La violencia en todas sus formas, el desorden institucional, la desarticulación regional, el agotamiento con la administración Samper y su defensa a ultranza de la presidencia así como la inequidad económica, campeaban para 1998 en la realidad colombiana. De este panorama emergió la figura de Andrés Pastrana, quien derrota a sus contendores con una estrategia centrada en los posibles diálogos con las guerrillas de las FARC. Una foto del entonces candidato con el jefe histórico del grupo guerrillero, Manuel Marulanda Vélez (Pedro Antonio Marín), avivó la esperanza en una salida negociada al conflicto. La realidad fue otra. A pesar del triunfo de Pastrana, el diálogo se vio entorpecido por la dinámica misma del conflicto y los intereses inmersos en él. Tokatlian (2000) presentó una clara síntesis de lo que ocurría en este momento en el país. Planteaba el autor que “El establishment, desgarrado por profundos clivajes y carente de la capacidad de construir nuevos consensos institucionales, parece más inclinado a conceder kilómetros cuadrados en zonas de despeje para la insurgencia que a redistribuir poder político y económico”. Se refería Tokatlian a la creación de una zona de despeje en el Oriente del país, en donde los combatientes de la FARC se concentraron durante el

proceso de paz. La crítica principal a esta decisión fue que el grupo alzado en armas utilizó la región asignada como santuario para prácticas relacionadas con el narcotráfico, el secuestro de civiles y en general, el sometimiento del aparato gubernamental.

Ante el agotamiento del capital político que lo catapultó a la presidencia, Pastrana canceló los diálogos y firmó el Plan Colombia²⁴ con los Estados Unidos, que a pesar de ser concebido como elemento central de la lucha contra el narcotráfico, tuvo un fuerte componente anti insurgente y delineó la política de seguridad nacional de los próximos años. Paralelamente se dio en varias regiones del país una “una ofensiva masacradora de paramilitarismo sin la respectiva reacción del Estado, y una de las peores represiones homicidas del mundo” (Gutiérrez, 2014, p.111). La opción de una salida política al conflicto colombiano se diluyó en medio del desorden y la improvisación institucional. La consolidación de actores como el paramilitarismo complejizaba el ya enredado panorama político colombiano. En este escenario aparece Álvaro Uribe Vélez (presidente electo dentro del periodo 2002-2010).

Álvaro Uribe Vélez surgió en el mundo de la política en el seno del partido liberal. Su ascenso nacional lo logró cuando asumió la gobernación del departamento de Antioquia (segunda región en importancia dentro de país) en donde diseñó un discurso autoritario y “frentero” que lo posicionó como una opción válida de poder. Para Gutiérrez (2014) la presidencia de Uribe Vélez acabo con “el largo ciclo “pacifista y aperturista” del sistema político colombiano” (p. 111). Éste radicalizó la lucha anti insurgente vinculando a los grupos alzados en armas con el fenómeno terrorista que había golpeado a los Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001.

Gutiérrez (2014) planteó que la política de Uribe y su voluntad de poder exigían el debilitamiento de los contrapesos constitucionales. El empleo de una política de masas de corte plebiscitario se le presentaba al entonces presidente como ideal. A pesar de ello el

²⁴ Se conoció como Plan Colombia el proyecto de asistencia y colaboración firmado entre los Estados Unidos y Colombia durante la administración del presidente Andrés Pastrana (1999) con tres objetivos esenciales: 1.Reducir los efectos negativos de la crisis del país mediante medidas de acercamiento entre el Estado y las regiones más vulnerables de Colombia afectadas por la violencia política. 2. Aumentar y acelerar la lucha antidroga con la consecuente radicalización del enfrentamiento contra el grupo insurgente de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. FARC-EP 3. Participación de Europa en el proceso básicamente en la consultoría y guía para el apoyo de zonas geográficas tradicionalmente abandonadas por el Estado Colombiano.

intento que realizó en 2003 de debilitar el Congreso de la República y tomar decisiones por la vía del plebiscito no cristalizó, gracias en parte a la reglamentación legal de este tipo de ejercicios y a las decisiones de la Corte Constitucional²⁵ (Gutiérrez & Acuña, 2010). La amplia popularidad de Uribe no redundó en un cambio aún más agresivo al carácter progresista de la Constitución de 1991, como era la intención del mandatario.

Las administraciones de Uribe dejaron como legado una Constitución Política herida en sus principios, la radicalización del conflicto armado contra la insurgencia, una paz cuestionable con el paramilitarismo y, una “creciente polarización en el país, (en donde) Uribe encarna una derecha emergente y que ha logrado un considerable respaldo popular” (Times, 2007) frente a una izquierda establecida y con el viento a favor en el hemisferio tras los éxitos parciales de opciones similares en países tan disimiles como Argentina, Nicaragua, Ecuador, Uruguay, Brasil, Bolivia y Venezuela.

Ante la imposibilidad constitucional de un tercer ejercicio en el poder, Uribe Vélez heredó su alto capital político a su Ministro de Defensa, Juan Manuel Santos. Este había acompañado al ya exmandatario en los mayores golpes a la insurgencia de las FARC y por consiguiente había contribuido a la imagen de derrota militar que se promocionó durante los ocho años de mandato de Uribe Vélez. Santos representaba en el país el retorno de las tradicionales familias al poder. Miembro del principal clan periodístico colombiano, el nuevo presidente trató de desmarcarse rápidamente de los preceptos guerreristas de Uribe Vélez y de la agenda oculta del mismo. Su vinculación con el ex premier británico, Toni Blair, permitió que se presentase como el defensor de una tercera vía²⁶ “a la colombiana” y aunque no abandonó inicialmente la solución militar del conflicto armado, abrió las compuertas de una salida negociada con las FARC, proceso que se mantiene en la actualidad y que le permitió legitimar su reelección en el año de 2014.

La realidad política colombiana de estos últimos veinticuatro años permite referirse al país como una “genuina anomalía” (Gutiérrez, 2014). Con la combinación de dos

²⁵ Desde la promulgación de la Constitución Nacional de 1991 la Corte Constitucional tiene como obligación legal velar por la constitucionalidad de los actos e iniciativas de los diferentes poderes públicos.

²⁶ Anthony Giddens, uno de los principales sociólogos británicos del siglo XX define la Tercera Vía como “un marco de pensamiento y política práctica que busca adaptar la socialdemocracia a un mundo que ha cambiado esencialmente a lo largo de las dos o tres últimas décadas. Es una tercera vía en cuanto que es un intento por trascender tanto la socialdemocracia a la antigua como el neoliberalismo.” (Giddens, 1999)

factores que parecen contradictorios: la violencia, en niveles demenciales y una institucionalidad que a pesar de las crisis reiterativas de los acuerdos entre las élites y los nuevos actores del sistema, se mantiene con algún grado de estabilidad. El conflicto armado con la insurgencia dejó de ser el epicentro de las manifestaciones sociales por el ejercicio del poder; actores como el narcotráfico y en algunos casos el paramilitarismo, cuestionaron espacios que la desidia administrativa del Estado o sus propias dinámicas reorganizativas habían abierto. La combinación de una vieja y una nueva política - esta última aliada de sectores emergentes y en ciertos casos delincuenciales- se consolidó sin mayor oposición a la de algunas voces sometidas a sus dinámicas o alejadas por seguridad de ellas.

Espacio aparte de este contexto, es el rol de la Constitución de 1991 que mostró la posibilidad social de generar un Estado Social de Derecho (como reza en su articulado), pero que ha visto desde su propia promulgación el interés de la más variada gama de grupos e intereses por acotar su tono progresista en este campo. Sin embargo, la Constitución Económica que va a la par de la de los derechos, ha pasado inalterada y ha permitido la instalación de un modelo económico que, en sus ya más de dos décadas de instauración, ha demostrado su incapacidad de colaborar en la construcción de una sociedad justa e igualitaria.

4.2 La Colombia Económica. Veinticuatro años de Reformas Neoliberales.

“La inercia dinámica” de las condiciones socio políticas de Colombia en el período 1990-2014 se confronta con la instauración tranquila, progresiva e implicate del modelo económico neoliberal. En Colombia, el neoliberalismo tocó la puerta desde la administración Barco. En ésta se prefiguró lo que expone Pearce (1992) como la contradicción de la élite política nacional; de una parte es claro para la élite política que existe una deuda social con los menos favorecidos, y que esta puede ser peligrosa para el sostenimiento del establishment; por otra parte, una convicción ciega por parte de los tomadores de decisiones económicas en los que “el papel del mercado era central y la redistribución del ingreso podía afectar el crecimiento económico” (Pearce, 1992, p.207). Esta última posición con un alto componente ideológico, se constituyó en el discurso como la panacea para salvar a Colombia de una potencial crisis económica y evitar así asemejarse

a procesos complejos que se vivían en otras naciones del continente tras la Crisis de la Deuda.²⁷

El neoliberalismo se convierte en política pública con la administración de César Gaviria Trujillo (1990-1994). Álvarez (2006) afirma que en este período se presentan tres momentos centrales para la construcción del orden neoliberal en Colombia; el primero, “el diseño e implementación de las reformas legales estructurales clave tendientes a la desregulación de la economía”, el segundo, la redacción de la “Constitución Económica; el tercero, “la profundización de la desregulación económica mediante el diseño e implementación de reformas legales según mandato constitucional” (2006, p.251). Este período tuvo un acicate particular en el país: la instauración neoliberal como política de Estado. Esta determinación respondía adecuadamente a la exigencia de un nuevo orden institucional para el país puesto que se buscaba superar la crisis de la década anterior. Se presentó el neoliberalismo bajo la cortina de las Reformas Políticas Estructurales, como algo ineludible que representaría una ruptura definitiva con el pasado. El lema central de la administración Gaviria (“Bienvenidos al Futuro”) recoge el sentido que se le pretendió dar; el futuro de Gaviria era la modernización del Estado a través de nuevas relaciones centradas en el mercado y en la disminución de la acción de éste en campos donde tradicionalmente ejercía presencia.

El Neoliberalismo en Colombia recogió la esencia de las políticas sugeridas en el Consenso de Washington.²⁸ Sin embargo, expertos desde la ortodoxia criticaban la versión

²⁷ Se conoce con este nombre al período de la economía latinoamericana en que los países del hemisferio que habían acumulado un nivel importante de empréstitos del mercado financiero mundial fueron incapaces de cumplir con sus obligaciones. En 1982 México fue el primer país que declaró la moratoria de pagos, situación que fue reiterada en otras naciones, con las consiguientes presiones de la banca mundial que agotaron la economía del continente con tal de permitir la refinanciación de la deuda previa y la generación de nuevos préstamos para dinamizar la economía regional.

²⁸ Se conoce como Consenso de Washington al listado de medidas económicas ortodoxas que hipotéticamente sacarían al hemisferio de la Crisis de la Deuda. El consenso se resume en diez puntos centrales que Williamson (1990) presentó de la siguiente manera: I) Los grandes déficits fiscales diseñados para reactivar la economía son una "especie extinta"; todo déficit por encima de 1 % o 2% del PIB debería ser considerado síntoma de una política fracasada, a menos que el gasto vaya a infraestructura; II) El gasto debería ser reorientado desde subsidios hacia educación y salud; III) La base impositiva debe ser amplia, y las tasas de Impuesto marginales bajas; IV) Las tasas de interés reales deben ser positivas para desestimular la fuga de capitales e incentivar el ahorro; V) La expansión hacia fuera y las exportaciones son convenientes para el crecimiento, y deben estimularse con una tasa de cambio real "competitiva" y estable. VI) La peor forma de protección ocurre con para-aranceles y cuotas, y debe hacer una protección arancelaria baja excepto para

colombiana de las reformas. Echavarría (2001) alertaba cómo “Colombia pasó de tener un Estado pequeño en América Latina a comienzos de los noventa a uno grande en el mundo a finales de la década”. Además, observaba que el déficit externo del país “era el mayor del hemisferio en 1998, cercano al 6% del PIB, y el déficit fiscal el mayor después de Brasil”. Las explicaciones planteadas a estas situaciones se remitían al aumento del gasto público, por efecto de medidas como la descentralización que obligaba al Estado Central a destinar recursos a gobernaciones y municipios en temas como salud y educación.

La instauración del neoliberalismo en la agenda colombiana no fue radical y respondió a características estructurales e históricas particulares del país. El paquete de reformas estructurales se presentó sin responder a una “necesidad de adoptar severos programas de ajuste económico”. (Flórez, L, 2001). Los principales problemas para Colombia eran en su momento “la crisis de gobernabilidad, la falta de legitimidad de las instituciones, la enorme precariedad en materia de garantías de los derechos básicos de los colombianos”. (Flórez, L, 2001, p.34)

Las reformas estructurales neoliberales respondían también al tamaño e impacto global de la economía colombiana. El carácter progresivo de las reformas se presentó porque en campos como las privatizaciones, la importancia estratégica de las compañías estatales colombianas era marginal si se comparaban con las de otros países del continente. Bushnell (2007) afirma que “Aunque en Colombia no faltaba el afán de privatizar, una notable diferencia (con otras regiones del hemisferio) fue la relativa escasez de compañías estatales, de las cuales la empresa privada anhelaba apoderarse.” (2007, p.402) Sin embargo, la importancia de las compañías estatales era innegable para Colombia. Tobón Sanín (1994), en su análisis de la economía colombiana de la primera fase neoliberal, postulaba que en los años ochenta “dieciséis empresas industriales y comerciales del Estado

industrias nacientes; la liberación debe, proceder en forma relativamente paulatina; VII) La principal motivación para restringir la inversión extranjera es el nacionalismo económico que Washington no aprueba "cuando es practicado por países diferentes a los Estados Unidos"; VIII) Las privatizaciones son deseables cuando promueven la competencia y aún más útiles si ayudan a financiar al Estado; IX) La competencia puede promoverse mediante una regulación adecuada pero "en un conjunto de países de América Latina la maraña de regulaciones es administrada por administradores mal pagados, y ello promueve inmensamente la corrupción"; X) Los derechos de propiedad son cruciales para el crecimiento.”

tuvieron ingresos por \$ 298.391 millones; doce sociedades de economía mixta por \$ 34.997 millones y a los establecimientos públicos nacionales ingresaron \$ 264.535 millones.” En términos del PIB estas cifras representaban el 24% del mismo, porcentaje nada despreciable para el tamaño de la economía nacional de la época. Muchas de las empresas estatales fueron privatizadas por diversas vías. Caso digno de mención fue el de la Empresa Colombiana de Telecomunicaciones (TELECOM), considerada junto con la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) las joyas de la corona. Inicialmente y por oposición de los sindicatos de la empresa, cualquier intento de privatizarla fue evitado con la promesa de fortalecerla para ser competitiva en el naciente mercado de las telecomunicaciones globales. Las decisiones técnicas y financieras fueron un desastre y para el año 2000 se propuso el saneamiento financiero. La empresa terminó siendo liquidada, su razón social cambió y en poco tiempo fue subastada a inversores extranjeros. Telefónica de España terminó adueñándose del capital físico y tecnológico de la otrora gran empresa nacional. (Delgadillo, 2012)

La educación como se referenció en páginas anteriores se encontraba en la agenda de las reformas. La necesidad explícita de vincular la educación al nuevo modelo de desarrollo, exigía una metas claras las cuales se conocieron como “Revolución Educativa” y que se referencian a continuación:

“1. Ampliación de la cobertura de la Educación Secundaria en las zonas urbanas y ampliación de la oferta en zonas rurales. 2. Descentralización de la administración de la educación pública. 3. Establecimiento del grado 0 en las instituciones públicas. 4. Mejoramiento de la calidad de la educación pública con base en la renovación curricular, métodos pedagógicos y medios educativos, formación de docentes. 5. Pruebas para evaluar la calidad de la educación primaria y secundaria con apoyo del Banco Mundial. 6. Implementación de nuevas tecnologías en la educación. 6. Reestructuración de la educación técnica media apoyada por el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje). 7. Creación de un fondo para apoyo de estudios de postgrado y doctorado. 8. Reestructuración del ICFES.” (DNP, 1991)

Las metas planteadas en la “Revolución Educativa” se relacionaban con los planteamientos del sistema global de educación neoliberal en gestación y desarrolladas desde la administración Gaviria sin mayores cambios. Durante el período 1990-1994 se formalizaron tres leyes de gran calado en el camino de la reforma. La Ley 30 de 1992 o de Educación Superior, la Ley 60 de 1993 o de la descentralización y la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. Además, el decreto 0062 de 1992 sobre la universalización de

la educación primaria, el 862 del mismo año sobre la ampliación de cobertura de la educación secundaria, y el decreto reglamentario 1860 de 1994 que complementó la labor de la Ley General de Educación.

El sentido de las disposiciones de este paquete legal consistía en organizar la estructura del sistema educativo nacional. Por ejemplo, la Ley de Educación Superior se centró en lo referente a la acreditación de las entidades de este subsector, la evaluación de la calidad a través de la formulación de exámenes estandarizados a nivel nacional y vincular esta educación con el sector productivo y la solución de los problemas del país. La ley de descentralización generó el marco para que el Estado central delegará las responsabilidades de dirección del servicio educativo, en especial las financieras de la educación básica y media en municipios y departamentos. La Ley General de Educación por su lado desarrolló la presentación del nuevo sistema educativo colombiano, focalizando la obligatoriedad por parte del Estado de brindar el servicio educativo en nueve grados obligatorios, reglamentando la profesión docente y estructurando lo que sería la educación para adultos y el trabajo.

La progresión y baja radicalidad de las reformas neoliberales en Colombia no implica que no hayan generado consecuencias en la realidad del país. El presidente electo para el período 1994-1998 (Ernesto Samper), diseñó un plan de gobierno que hipotéticamente contrarrestaría los efectos sociales que las reformas estructurales neoliberales estaban causando en el país. Sin embargo, las condiciones políticas y la crisis institucional, impidieron un ejercicio factico del plan.

Al finalizar la década de los noventa el panorama económico del país no correspondía en nada a las promesas de crecimiento y prosperidad con que la dirigencia nacional había justificado pocos años antes el paquete de reformas estructurales. En la administración de Andrés Pastrana (1998-2002) “El deterioro económico toca, por primera vez, los intereses más importantes del país: luego de más de 40 años sucesivos de crecimiento anual promedio del PIB de 4%, la economía en 1999 vivió la peor recesión de las últimas cinco décadas”.(Tokatlian, 2000) A este panorama se le sumaba que el “déficit externo del país era el mayor del hemisferio, cercano al 6% del PIB, y el déficit fiscal el mayor después de Brasil.” (Echavarría, 2001) Esta situación confrontaba directamente las

políticas sugeridas por el Consenso de Washington que pregonaba que “todo déficit por encima del 1% o 2% del PIB debería ser considerado síntoma de una política fracasada”. (Williamson, 1990)

El panorama de crisis que cerró la década de los noventa “encontró su medicina” en la radicalización de las reformas estructurales, en especial, tras la firma del acuerdo entre Colombia y el Fondo Monetario Internacional (FMI) de 1999. El acuerdo proyectó, según Echavarría (2001), una reforma constitucional que disminuyera y flexibilizara las transferencias del gobierno nacional a las regiones; la creación de límites al gasto corriente territorial, y la consolidación de fondos de pensiones regionales; una reforma tributaria anti-evasión, con alzas tributarias al consumo; en especial al Impuesto al Valor Agregado (IVA); profundizar las privatizaciones y reformar el sistema de pensiones nacional. Este acuerdo -que es la profundización de los planes de gobierno de la primera parte de la década de los noventa- evidenció que el neoliberalismo había llegado para quedarse y no era cuestionable ni en términos ideológicos, ni prácticos. Como lo expresó Álvarez (2006) “La ofensiva ideológica neoliberal, que contó en lo fundamental con el apoyo de los medios masivos de comunicación, consistió en mostrar el carácter imprescindible de las reformas”. De esta manera, se sustentaban procesos como el referido con el FMI y los que vendrían en años posteriores con los Tratados de Libre Comercio.

Los ocho años en el poder de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) no variaron el paisaje descrito. La línea neoliberal se mantuvo decididamente con un fuerte impacto en el sistema laboral. La administración de Uribe Vélez completó la flexibilización del mismo, por medio de la Ley 789 de 2002 que eliminó y/o reestructuró condiciones previas que los trabajadores habían ganado con sus luchas, como por ejemplo, el pago de las horas extras nocturnas. Modificó los tipos de contratos laborales dándole más fuerza a los temporales con una menor carga prestacional. En esta administración se facilitaron las subcontrataciones, los outsourcing y demás figuras que precarizaron el mundo laboral colombiano.

En el campo de las relaciones económicas globales, Colombia concertó una variada gama de Tratados de Libre Comercio, con un importante número de naciones. Durante la administración de Uribe Vélez se desarrollaron las negociaciones del más importante de estos: el TLC con los Estados Unidos que entró en vigencia desde 2012, ya en tiempos de

la administración de Juan Manuel Santos. Como dato interesante, según el Ministerio de Industria y Turismo, Colombia tiene en su agenda treinta acuerdos de este tipo, entre vigentes, suscritos o en negociación.

En la administración vigente Juan Manuel Santos (2010-2018) cambió la retórica política de su antecesor, sin modificar el modelo económico del país. Amparado en el discurso de la Tercera Vía²⁹ no ha modificado en lo absoluto el direccionamiento de la nación; por el contrario, en su primer período de gobierno alentó las exportaciones de materias primas, las inversiones directas extranjeras, las privatizaciones y como lo plantea Torres-Tovar (2011) la mercantilización decidida de la salud y la educación. En el contexto presentado se ha desarrollado el proceso de la Reforma Educativa que se abordará a continuación.

Los datos que amparan el proceso político expuesto se presentaran en las cifras de la reforma, espacio que permite bajo la premisa de las evidencias reportar el impacto real sobre el sistema educativo o entender el porqué de algunos datos expuestos. En el contexto presentado se ha desarrollado el proceso de la Reforma Educativa que se abordará a continuación.

CAPITULO V

EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO

Hablar del sistema educativo colombiano y de la reforma de este es una labor compleja, en primer lugar, por la carencia de una definición específica que aclare en qué consiste, en segundo lugar por la confusión de términos similares que procuran explicar este objeto de estudio. En el caso colombiano se presenta un traslapamiento entre los conceptos servicio, sector y sistema que procuran explicar la organización política, institucional y curricular de la educación nacional.

Esta confusión conceptual es dicente de la realidad de la educación en el país y de la poca claridad teórica que demuestran los hacedores de política pública. Sin ir más lejos, en el sur del continente la administración del gobierno argentino centró lo que se entiende por sistema educativo. Planteaba el Ministerio de Educación correspondiente que un sistema educativo es

El conjunto organizado de servicios y acciones educativas llevados a cabo por el Estado (nacional, provincial o municipal) o reconocidos y supervisados por él a través de los Ministerios de Educación (u organismos equivalentes) en función de una normativa nacional, provincial o municipal. El sistema educativo comprende los niveles de enseñanza y otros servicios educativos. A su vez, éstos se organizan en distintas modalidades educativas. (Ministerio de Educación , 2011)

El primer elemento a considerar de un sistema educativo es que es un aparato coherente y organizado, en donde sus diferentes partes están inmersas en el todo y se correlacionan por medio de las acciones, en este caso educativas, que son las que dan una identidad de finalidad al sistema. El sistema educativo se estructura desde el Estado, el cual a partir de una normatividad, resultado de una política pública sectorial guía el accionar de la institucionalidad que operacionaliza las normas. El sistema educativo responde a una política pública sectorial que a la vez se relaciona con el horizonte político que los dueños de la hegemonía procuran para su dominio. Se hace necesario entender que los niveles de enseñanza que a priori se entienden por sistema educativo, tan solo son una vertiente del mismo, la que corresponde al proceso curricular del mismo.

Leiras (2006) postula que el sistema educativo corresponde a un “conjunto de instituciones y actores (tanto individuales como colectivos) que participan de la transmisión de saberes y el cultivo de disposiciones certificadas como públicamente relevantes.” (p.2). Para este autor el sistema educativo tiene dos facetas; una institucional y otra social. La primera estaría formada por un cuerpo de organizaciones que fundamentan lo educativo en una estructura específica, en el caso de la investigación, el estado nación. La segunda corresponde a los actores que directa o indirectamente actúan sobre y en el sistema, para Leiras (2006) lo que permite identificar que los actores forman parte del sistema es que su acción es estratégica sobre este y pueden modificar, ajustar, renovar, justificar lo que ocurre dentro y con el sistema.

Leiras (2006) propone una estructura básica para la comprensión de un sistema educativo. Concibe que en él se encuentran al menos cinco grandes áreas o dispositivos: gobierno, financiamiento, información y evaluación, currículo y prácticas pedagógicas y recursos humanos.

Cuadro No 5.1 Elementos de un sistema educativo

SISTEMA EDUCATIVO	
AREAS	ELEMENTOS
Gobierno	Dispositivo que organiza la formulación e implementación de las políticas educativas. Resulta de tres tipos de interacción: entre actores de gobierno educativo y otros sectores de gobierno, entre funcionarios que integran la cartera educativa, y entre los actores del gobierno educativo y su entorno social.
Financiamiento	Dispositivo que determina la magnitud, la fuente y el destino de los recursos financieros destinados a solventar el funcionamiento del sistema educativo.
Información y evaluación	Dispositivo que produce y distribuye información acerca de los procesos y resultados educativos
Currículo y prácticas pedagógicas	Dispositivo que determina los objetivos generales de aprendizaje en cada nivel de enseñanza, regula las actividades y verifica el alcance de esos objetivos. Incluye desde la definición de contenidos curriculares a escala nacional hasta la definición de las actividades de aula de los docentes.
Recursos Humanos	Dispositivo que regula la formación, selección, remuneración, promoción y remoción de docentes y directivos

Fuente. Informe “La estructura de los sistemas educativos y las políticas educativas” Seminario

“Gobernabilidad de las políticas públicas” Buenos Aires, Argentina

Los dispositivos o áreas del sistema educativo se conectan por vasos comunicantes que permiten el adecuado funcionamiento del mismo. En la lectura que Leiras realiza de los sistemas educativos obvia que estos responden a ejercicios complejos de negociación, conciliación o ejercicio del poder de unos sobre otros. La estructura del sistema educativo no es una formación ajena a la confrontación; por ejemplo, el dispositivo de recursos humanos, en el que el magisterio es el componente esencial se consolida mediante la oposición decidida a ciertas decisiones de política gubernamental, como por ejemplo, el rediseño del escalafón salarial a partir de los resultados en pruebas de competencias pedagógicas de los profesores. También pueden presentarse disputas dentro de los mismos hacedores de política pública, no es extraño observar discusiones entre los representantes de los ministerios de economía y educación frente a los presupuestos anuales de ejecución sectorial.

Como se planteó anteriormente en la legislación y la documentación emitida desde el Ministerio de Educación Nacional no existe una definición clara de lo que se entiende en Colombia por sistema educativo. En la Ley General de Educación o Ley 115 (Congreso de la República, 1994) se reemplaza un acercamiento a la definición de sistema educativo por la de servicio educativo. Se plantea en la ley que:

El servicio educativo comprende el conjunto de normas jurídicas, los programas curriculares, la educación por niveles y grados, la educación no formal, la educación informal, los establecimientos educativos, las instituciones sociales (estatales o privadas) con funciones educativas, culturales y recreativas, los recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados en procesos y estructuras para alcanzar los objetivos de la educación. (Congreso de la República, 1994)

El análisis de esta distinción va más allá de un simple problema lingüístico. En la escogencia de servicio educativo se encuentra implícita la filosofía del modelo de desarrollo neoliberal que reta el papel del Estado en funciones que han sido consideradas de su fuero exclusivo. El Ministerio de Educación Nacional justificó su conceptualización de la siguiente manera:

Hoy debe ser visto como servicio (el educativo) en el cual necesariamente debe darse una libre concurrencia, dadas las evoluciones sociales y económicas, la ampliación de los dominios del saber y de las necesidades en donde debe prestarse y los avances imprevisibles e inatajables de la ciencia y de la tecnología. En este marco, un Estado que se adecuó a las nuevas necesidades generales, a los modelos de democracia que vienen generando comunidades más participativas o más exigentes y, a la búsqueda de una mejor calidad de vida, debe abrirse a formas de construcción del bien común, en donde la sociedad y los particulares sean igualmente protagonistas y prestadores de servicios públicos. (MEN)

Es decir la estructuración de un servicio educativo en lugar de un sistema educativo está relacionada con la coherencia ideológica que exige que los particulares puedan intervenir directamente sobre el campo educativo, su institucionalidad, normatividad y horizonte pedagógico curricular. Dentro de esta justificación el mejoramiento del servicio público educativo y de los resultados de él esperados deben estar ligados con la participación privada en el mismo, esto alienta según el órgano rector del sistema educativo mayor democracia, comunidades más activas y/o exigentes. El propio ministerio asevera que el Estado debe dar paso a un nuevo Estado-Nación Educador que “asume su competencia a través de la dirección del servicio y de una debida coordinación y articulación de la más variada gama de medios, instituciones, proyectos, propuestas y prestadores que en conjunto garantizan la efectividad de la función social y logran hacer realidad la preocupación ética del interés general.” Con otras palabras, el estado educador neoliberal no es aquel que garantiza la alfabetización y el derecho al conocimiento a sus ciudadanos sino el que regula un sistema en donde particulares y/o instituciones públicas compiten en la prestación de un servicio con una clara finalidad ideológica y política que bajo los ropajes de la democracia convierte la educación en una nueva y apetecible esfera del mercado.

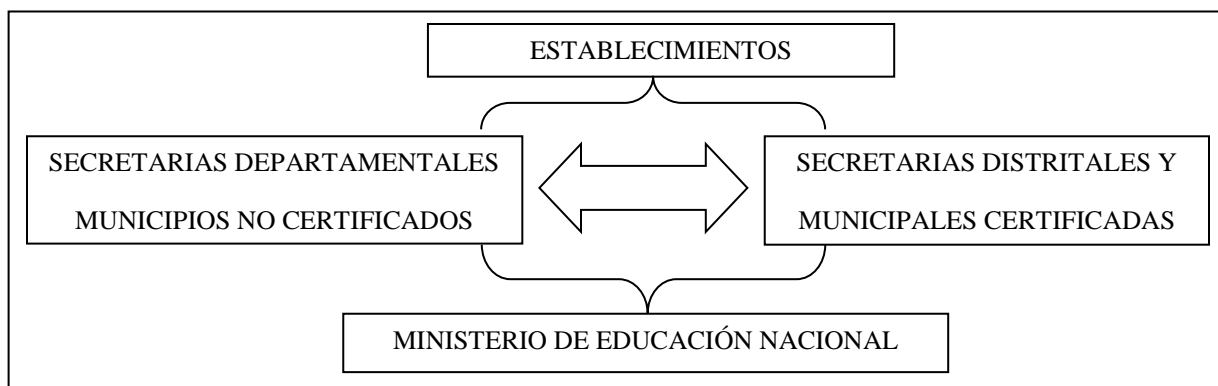
El documento del Ministerio de Educación Nacional “La prestación del servicio educativo por parte de los particulares” es absolutamente claro en la exposición de motivos ideológicos que sustentan el servicio educativo y no la configuración de un sistema educativo. Se planteó desde del Ministerio que el nuevo servicio educativo reformado responde a:

las grandes transformaciones en la concepción y prestación del servicio público educativo, caracterizadas por la participación de la comunidad, la ejecución de un proyecto educativo flexible y autónomo, el ejercicio de una gobernabilidad colegiada, la prevalencia pedagógica del saber hacer en contexto, todo ello consignado en las nuevas leyes de la educación que hicieron confluír la acción estatal con la acción privada y que articularon dichas normas con otras complementarias y contiguas, para conformar un gran sistema normativo regulador, que no sobre-regulador [SIC] ni proteccionista, y por ello siempre adaptable, para que no solo permita sino que exija la presencia del particular, como sociedad civil y como empresa comprometida en su prestación y oferente habilitada para la misma.” (MEN, 2001)

La ideología neoliberal queda plasmada en los conceptos, justificaciones y objetivos que jalonan un proceso sistemático y estructurado de reforma y que aún hoy se encuentra en ejecución priorizando la intervención de particulares, un enfoque curricular por competencias que beneficia una mirada economicista de la educación y una democracia que promueve la fusión de lo público y lo privado en términos de la acción de los particulares sobre el diseño y configuración de la estructura social.

La Guía No.33 o de Organización del Sistema Educativo (MEN, 2009) focalizó su trabajo en concretar el carácter descentralizado del sector educativo colombiano, dentro de sus páginas se justificó que la descentralización “mejora el control que los gobiernos tienen sobre las distintas variables que afectan la prestación del servicio educativo y por tanto su capacidad para comprometerse con la obtención de mejores resultados.” (2009, p.7) y delimitó la organización de la institucionalidad educativa colombiana de la siguiente manera:

Cuadro No 5.2 Organización Sectorial de la Educación Colombia



Fuente: Guía. 33. Organización del Sistema Educativo. 2009

La clarificación sectorial sirvió en esta guía para delimitar las funciones de cada instancia y además presentar los niveles educativos del servicio educativo nacional. Tradicionalmente esta división es concebida erróneamente como la estructura del sistema educativo, cuando en realidad solo corresponde a la carrera educativa formal dentro de la organización del sector educativo.

Cuadro No 5.3 Niveles educativo dentro del Sector Educativo Colombiano

NIVEL	DESCRIPCIÓN
Preescolar	Comprende 3 grados Pre jardín (3 años de edad), jardín (4 años de edad) y transición (5 o 6 años de edad). Forma los aspectos biológicos, cognitivo, psicomotriz y socio afectivo.
Básica	i) Básica primaria Comprende 5 grados (primero a quinto), desde los 7 hasta los 11 años de edad. Desarrolla habilidades comunicativas, conocimientos matemáticos, formación artística y en valores, comprensión del medio físico, social y cultural, entre otras. ii) Básica secundaria Comprende 4 grados (de sexto a noveno), desde los 12 hasta los 15 años de edad. Fomenta el desarrollo del razonamiento lógico, el conocimiento científico de las ciencias, la historia y el universo, el desarrollo del sentido crítico, entre otros.
Media	Comprende 2 grados (décimo y once), 16 y 17 años de edad. Fomenta la comprensión de ideas y valores universales y la preparación para la formación superior y para el trabajo, mediante sus dos modalidades técnica y académica. Ciclo complementario normal superior Integra dos grados más (doce y trece). Forma a docentes normalistas (no profesionales).
Superior	i) Técnico profesional Comprende de 2 a 3 años. Forma en ocupaciones de carácter operativo e instrumental. ii) Tecnológico Comprende 3 años. Forma en ocupaciones, programas de formación académica y especialización iii) Profesional o pregrado Comprende 4 o 5 años. Forma en investigación científica o tecnológica, en áreas disciplinarias específicas y producción del conocimiento. iv) Postgrados (posteriores al pregrado) • Especialización Busca perfeccionar o profundizar en determinada área disciplinar, profesión u ocupación. • Maestría Busca ampliar y

	desarrollar los conocimientos para la solución de problemas disciplinarios, interdisciplinarios o profesionales y formar en investigación en un área específica de las ciencias o de las tecnologías. • Doctorado Forma investigadores a nivel avanzado. • Postdoctorado Nivel de investigación más avanzado de formación postgradual.
--	--

Fuente: Ley General de Educación. (Ley 115 de 1994). Guía No.33 de 2009

El Sistema Educativo Colombiano actual es el resultado de los veinticuatro años de reformas, reformas que a la vez han respondido como oposición a una estructuración histórica de la educación colombiana. El siguiente capítulo presenta el cómo se ha construido el sistema educativo desde la misma configuración de Colombia como república independiente.

CAPÍTULO VI

HISTORIA DE LA REFORMA EDUCATIVA EN COLOMBIA ENTRE EL ORDEN SOCIAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE UN PROYECTO SOCIOECONÓMICO

El proceso de reforma del sistema educativo llevado a cabo desde 1990 no es un caso aislado en la historia de la educación colombiana. Desde la configuración de la República de Colombia, con la Constitución de 1886, se han realizado varios procesos con raíces diversas. La implementación de un ideario específico de nación, la lucha bipartidista entre liberales y conservadores³⁰ y la inserción de Colombia en el proceso capitalista internacional son los focos principales de los proyectos reformadores al sistema educativo en diferentes periodos.

El capítulo da cuenta de las condiciones históricas y el contenido de las reformas al sistema educativo durante la república. Muestra como estos procesos han respondido a coyunturas específicas de orden nacional, referidos inicialmente con la disputa entre sectores de la élite nacional alineados en los partidos tradicionales, liberal y conservador. Además presenta la relación del sistema educativo colombiano con países y entidades extranjeras, que inicialmente en la forma de misiones de expertos y, posteriormente, como parte de la configuración de un sistema mundial de educación han influido en la estructuración del sistema educativo.

El capítulo se divide en cuatro cuerpos. El primero caracteriza el paso del proceso educativo desarrollado por el liberalismo radical hacía la doctrina postulada por la Regeneración de la década de los ochenta del siglo XIX. El segundo especifica los componentes de este movimiento en el campo educativo y sus efectos en la conciencia

³⁰ La historia política de Colombia está ligada a la de los partidos tradicionales (liberal y conservador). Historiadores como Fernando Guillén (1996) conciben su origen en la ruptura entre los seguidores de Simón Bolívar (conservadurismo) y Francisco de Paula Santander (liberal) y su relación con el sistema capitalista en consolidación. El liberalismo teóricamente laico, defensor del comercio, del mercado y de una racionalidad ilustrada, se enfrentaba a sectores ligados a la iglesia católica, la gran hacienda, el proteccionismo, las relaciones serviles de trabajo. Aunque esta segmentación no es tan clara al estudiar el desarrollo histórico del país, lo que permite dilucidar los intereses detrás de esta división; división que ha recorrido a Colombia hasta la actualidad.

nacional. El tercero destaca el interés de la élite colombiana por vincular la educación al proceso de modernización; en especial económica, que se presentó desde la década de los treinta del siglo XX. El cuarto, y último, se expone la vinculación del sistema educativo colombiano, con el proceso de educación global, formulada desde la ONU con anuencia de los organismos multilaterales de cooperación, crédito y fomento.

6.1 Entre “la edad de oro” de la educación y el advenimiento de la Regeneración

La primera reforma educativa es, en los tiempos de la República de Colombia, en realidad, una contrarreforma. La Constitución Política de 1886, ideada por Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro,³¹ se construyó con la intención de eliminar los vestigios del liberalismo radical³², que había dominado la política nacional desde 1863. Las diferencias entre los dos proyectos —el liberalismo radical y el contrarreformista— son incuestionables y ejemplifican las propuestas antagónicas de la élite nacional frente a la consolidación del estado nacional.

El liberalismo radical, que ejerció el poder desde 1863, desarrolló una propuesta educativa progresista para la época. Esta propuesta se centró, según Silva (1998), en tres vértices: en primer lugar, en “la confianza plena en la expansión del sistema de enseñanza como la única garantía que puede otorgar un contenido real a las instituciones democráticas. En segundo lugar, en la separación del poder civil y eclesiástico en el sistema escolar, y, finalmente, la reivindicación de la función docente del Estado, al incluir la educación dentro de la órbita de deberes y derechos, y entender tal función como una de las

³¹ Rafael Núñez, presidente de Colombia en cuatro ocasiones, manifestó en su vida política las contradicciones de la élite política colombiana. Inicialmente miembro del partido liberal giró hacia el conservatismo al estar convencido que el federalismo liberal estaba llevando a una crisis insostenible al país. Fundó el Partido Nacional, que concentró fuerzas conservadoras con liberales moderados. Su bastión ideológico fue el conservador Miguel Antonio Caro, quien en la última presidencia de Núñez debido a su precario estado de salud, asumió el poder consolidando aún más la hegemonía de este partido político en el país.

³² En la historia colombiana se conoce como “liberalismo radical” al sector del liberalismo de la segunda mitad del siglo XIX, que tomó el poder tras la Guerra Civil de 1860 y logró concretar su visión de Estado con la redacción de la Constitución de Rionegro (1863). Los identificó su interés por eliminar vestigios coloniales como el centralismo excesivo. En economía defendían el *laissez-faire* y buscaron reformar los sistemas económico y educativo del país con miras a ingresar a la modernidad.

formas en que el Estado expresa su soberanía” (p.78). Puede verse que los tres vértices están orientados a apuntalar la importancia y autonomía del Estado como motor del proceso de desarrollo. En este caso es un estado que se reconoce como democrático y, por tanto, impulsa la educación como forma de elevar la participación de los ciudadanos en la vida política del país; además deslinda responsabilidades frente al poder de la iglesia católica, con la separación del poder civil del eclesiástico. Como veremos más adelante, este deslinde de poderes era un aspecto crucial para el sector entonces hegemónico, aunque no completamente consolidado, del poder político. El tercer vértice es la formalización de la educación como tarea del Estado y, por tanto, como uno de los instrumentos del Estado para ejercer su poder.

En el marco de la historia de la educación colombiana, el periodo del liberalismo radical es conocido, como la “edad de oro” de la educación (Jaramillo, 2013, p.21); no únicamente por el sustento filosófico que acompañó las decisiones políticas de los jefes radicales, sino también por los logros estadísticos que se presentaron en el periodo³³. En una sociedad con un índice de analfabetismo cercano al 90% (Jaramillo, 2013), aumentar la población estudiantil de 32.000 estudiantes en 1870 a más de 80.000 matriculados en las escuelas públicas y privadas para 1874, se considera aún hoy un verdadero logro, considerando la realidad del país de la segunda mitad del siglo XIX. Jaramillo (2013) postula que en el periodo radical se contabilizaron 1649 escuelas y se establecieron 20 escuelas normales para la formación de maestros y maestras. Cabe aclarar que en periodos previos no existía ninguna entidad encargada de la formación de los docentes. Esto era de vital importancia, no solo desde el punto de vista funcional para garantizar la extensión de la educación pública, sino también desde el punto de vista político, de garantizar una comunión formativa ideológica en los maestros que, a su vez, reproducirían en los alumnos un mismo mensaje.

³³ Renan Silva (1998) planteó en su aporte a la “Nueva historia de Colombia” que el liberalismo radical “fue un proyecto que plasmó con nitidez lo mejor del espíritu civilizador del liberalismo”. Se diferenció de otros intentos previos y posteriores por cómo buscó enfrentar la situación educativa y cultural del país. Pretendió una administración unificada y dependiente de la Dirección Nacional de Instrucción Pública, esbozó una estrategia financiera y de manejo administrativo que comprendía al gobierno central, los gobiernos federales y los distritos municipales. Concentró su lucha por separar a la iglesia católica de la responsabilidad educativa. Creó la Universidad Nacional como centro educativo y cultural del país. También en un hecho revolucionario para el tipo de país que era Colombia en el siglo XIX, declaró obligatoria y neutral la escuela pública. Dentro de los líderes del proceso se encuentran: Santiago Pérez, Dámaso Zapata, Enrique Cortés, Manuel Ancizar.

El proyecto radical fue confrontado desde su propia instauración. El poder de la Iglesia concentró sus esfuerzos en contrarrestar los avances del liberalismo. Como lo expone Silva (1998): “La iglesia y sobre todos sus jerarcas, secundados por una población creyente y con una acentuada capacidad de obediencia, le fueron hostiles desde el principio”(p.84). La reforma liberal rompía con el ejercicio monopólico de la iglesia católica sobre el sistema educativo, buscando consolidar el ideario de nación soberana que se presentaba como ideal y necesario para el liberalismo.

Sin embargo, no fue el esfuerzo de la iglesia católica el que derrotó el espíritu de la reforma educativa radical. La guerra civil de 1876 marcó el fin de una época donde la educación se observó como el eje de consolidación de un proyecto de nación moderna (Sastoque & García, 2010)³⁴. A partir de este momento, el ejercicio político de liberalismo se centró en mantenerse en el poder y resistir la reacción opositora. Este esfuerzo se extendió hasta la década de los ochenta cuando la Contrarreforma regeneradora ascendió al poder y dio un giro de 180 grados al concepto de educación y a su rol en la consolidación nacional.

6.2 La Regeneración y su proyecto educativo

Se conoce en la historia colombiana como Regeneración al proyecto político liderado por Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro, que buscó eliminar los vestigios del liberalismo radical e instaurar un modelo de estado nacional sustentado en la primacía del Estado central, el orden social a través del control restaurado para la iglesia católica y la restricción de determinadas libertades como el sufragio universal que habían aparecido en el periodo radical³⁵.

³⁴ La guerra civil de 1876, también llamada: “Guerra de las Escuelas”, fue desencadenada por la respuesta de los conservadores, en asocio con la Iglesia, al proyecto liberal radical de establecer un sistema de educación pública que permitiera elegir entre educación laica o religiosa, y romper así con el monopolio que mantenía la Iglesia desde la Colonia en asuntos educativos (Sastoque & García, 2010). A pesar del triunfo del liberalismo radical, las magras consecuencias económicas de la guerra, la división política del país y la desinstitucionalización de este fueron “caldo de cultivo” para el surgimiento de la Regeneración.

³⁵ El liberalismo radical tomó el poder tras la guerra civil de 1860 y la firma de la Constitución de 1863 o de Rionegro, que dio origen a los Estados Unidos de Colombia (1863-1886). Los liberales radicales atacaban el

Núñez y Caro consideraron el periodo del liberalismo radical como el causante de la crisis del país. Su triunfo sobre los liberales radicales en una nueva Guerra Civil (1885) posibilitó la instauración del proyecto regenerador contrarreformista a través de la carta constitucional de 1886 y la eliminación de la estructura institucional y política que el radicalismo liberal había construido durante su tiempo en el poder. Analistas del proceso regenerador resaltan que este proyecto no fue más que un acuerdo “entre las élites de los dos partidos tradicionales (liberalismo y conservatismo), que restableció la calma social, que evitó una revuelta a gran escala, y que además ayudó a salir de la quiebra económica” (Malagón Pinzón, 2006).

En el campo educativo el ideario regenerador postuló un sistema contrapuesto al radicalismo liberal. Este sería administrado por la iglesia católica, una institución con gran influencia en la población, y un desarrollado discurso educacional, que consolidó un sistema educativo semiprivado. A través de esta relación se garantizó la reproducción de la visión regeneracionista de sociedad. La administración, por parte de la iglesia católica, ataca de lleno la propuesta de separación de poderes (civil-religioso), la propuesta de semiprivatizar la educación desbarata el mando del Estado y una unidad ideológica en la transmisión del mensaje educativo en manos del mismo Estado.

La Constitución de 1886 explicitó el ideario de la Regeneración en diversos aspectos de la vida nacional. En lo tocante a la educación fijó la cesión de responsabilidades del Estado a la iglesia católica, relación que se institucionalizó con la firma del Concordato de 1887. El artículo 41 de la constitución formalizó el rol de la Iglesia en el sector educativo. Este artículo postuló que: “La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica” (República de Colombia, 1886). Al delegar la responsabilidad de la educación de los ciudadanos a la Iglesia, semiprivatizando esta función, el Estado desmanteló a la educación como eje generador de soberanía nacional, además se garantizó un ciudadano normalizado bajo la ideología cristiana, que no representaría una amenaza al orden en construcción.

sesgo centralista del Estado, la intervención de este en la economía y los vestigios coloniales que aún sobrevivían en la institucionalidad colombiana.

Con el Concordato de 1887, la iglesia católica consolidó su apropiación de dos elementos de organización social importantes: la educación y el sistema de registro poblacional³⁶. La intencionalidad de control sobre la población se explicita al identificar una de las primeras disposiciones del contrato, la referente al ejercicio del Magisterio. Para tal efecto se dispuso la llegada de comunidades religiosas con tradición educativa, como los hermanos de La Salle, los salesianos y los maristas. Además, se exigieron nuevos requisitos para los docentes, referidos a su vinculación y coherencia con la moral católica y no a la formación académica. Clemente (2010) ejemplifica esta situación exponiendo el Plan del Ministro Liborio Zerda sobre las escuelas de formación magisterial en el periodo regenerador y su función social.

Según el pensamiento del ministro Zerda, las escuelas normales debían preparar al maestro para el cumplimiento de su misión principal: formar al hombre del pueblo pobre en sus primeros años privilegiando los valores de orden, disciplina, jerarquía y religión católica (Clemente, 2010).

La llegada de la iglesia católica a la organización del sistema educativo implicó la semiprivatización de este en doble vía. Por una parte, la gestión desde la Iglesia posibilitó el florecimiento de instituciones educativas vinculadas directamente con el sistema eclesial. Por otra parte, los antiguos liberales y la élite progresista comenzaron a desarrollar proyectos educativos por fuera de la alianza Estado-Iglesia con líneas laicas, modernizantes y pedagogías alternativas para la época. Ejemplo de estas últimas instituciones fueron: el Externado, el Liceo Mercantil, la Universidad Republicana y el Colegio Pestalozziano. Estas entidades tuvieron, desde su formación, un sentido elitista con un alto contenido político; al igual, como contraparte, que algunos colegios y universidades vinculados con la Iglesia, lo que permitió la reproducción de las instituciones educativas desde las diferentes orillas.

La población que iba a acceder a la educación pública en este periodo quedaba vinculada a un nuevo proyecto de control social, González (1979) afirmó que los autores de la reforma regeneracionista “estaban convencidos de que las orientaciones de la educación

³⁶ En este período de la historia colombiana el control civil se delegó a la Iglesia que por medio de las Partidas de Bautismo ejercía control sobre los nacimientos de nacionales.

tenían no poco que ver con la inestabilidad política y la desazón social que el país vivía”; y el sistema educativo era el espacio ideal para reproducir condiciones de estabilidad social y sofocamiento del pensamiento crítico. El ideal contrarreformista se volcó en contra de la renovación que los liberales radicales trataron de imponer durante su ejercicio gubernamental. Otro espacio donde las dos ideologías se manifestaron fue en la educación rural. Los liberales realizaron tibios esfuerzos por atacar el analfabetismo rural, pero con la llegada de los regeneracionistas estos fueron abandonados reforzando la política de abandono del trabajador campesino en beneficio de los terratenientes y los grandes propietarios herederos de privilegios adquiridos desde el periodo colonial.

Le Bot (1985) afirma que el proceso regeneracionista consolidó la existencia de sistemas educativos desiguales “el uno para la ciudad y el otro para el campo. (Se) manifiesta el desinterés por la educación rural, desinterés que se entiende sobre la base de una ideología tendiente a la justificación y legitimación de una estructura social y especialmente de una estructura agraria, heredadas de la colonia. La perpetuación del analfabetismo rural es uno de los elementos que permiten la conservación de una sociedad rural tradicional” (p. 15). Sin embargo, como se ha expuesto anteriormente, la división del sistema educativo no abarcó exclusivamente la diferencia urbano-rural. Dentro de las ciudades y las clases sociales se presentaron diferencias sustanciales. Las élites de uno y otro bando desarrollaron ideas y postulados educativos que les permitieron sostener su rol político y social en el poder o la oposición. La población que accedió al sistema educativo oficial se convirtió en la punta de lanza de un ideario conservador que convertiría a Colombia en centro de la reacción contra las ideas modernas.

Los resultados empíricos de la puesta en escena del proceso educativo regenerador no son claros y muestran la precariedad nacional de la época en el tema educativo. Sobre un estimado de 3.666.000 habitantes en 1887, el número de estudiantes en escuelas elementales era de 68.380. Tan solo el 0,5% de la población se encontraba en estas instituciones. Las cifras se mantienen en estos niveles durante los años posteriores y no demostraban ningún avance si se comparan con los datos conocidos del periodo liberal radical, donde se alcanzó a tener un número de 79.123 alumnos (Cataño, 1995). En 1900 la tasa de analfabetismo en Colombia era cercana al 66% de la población, una de las más altas de la región. Para el mismo periodo, Argentina presentaba una tasa de analfabetismo del

48%, Uruguay del 46% y Cuba del 62% (Donoso, 2010). En Estados Unidos tan solo era del 13,3% y en Canadá del 17,5% (Ramírez & Tellez, 2006). El crecimiento del porcentaje de matrícula de estudiantes para Colombia estaba por debajo de otros países latinoamericanos. En 1900 era para Colombia de 3,5%, para Argentina el 8,4%, Costa Rica, el 6,1% y Chile el 5,3% (Ramírez & Tellez, 2006). ¿Qué lograron los autores y responsables del proceso regenerador con su política educativa? Básicamente el control de la población, el ahondamiento de la diferenciación social y en el aislamiento de amplios sectores de ciudadanos de los beneficios de la ciencia y el conocimiento moderno; por ejemplo, el campesinado. Sin embargo, las dinámicas de las sociedades son lo suficientemente complejas como para redireccionar las instituciones y generar reestructuraciones en las instituciones. Los cambios económicos y sociales en los que se implicaba la élite colombiana exigió repensar el papel que desempeñaba la educación si esta quería vincularse con los circuitos comerciales y económicos de inicios del siglo XX.

6.3 Modernización económica, reacción ideológica y sistema educativo. De la Ley 39 de 1903 al ascenso de la Revolución en Marcha

En 1903 representó el punto más crítico para la institucionalidad de Colombia desde su independencia definitiva de España en 1819. Tras tres años de confrontaciones entre los partidos liberal y conservador se dio fin a la Guerra de los Mil Días, el mayor conflicto civil de la historia nacional, que llevó a la bancarrota económica y moral al país³⁷. En ningún momento explicas la relación entre liberales y conservadores con los planes educativos. Tampoco señalas cuál era la diferencia de clase entre ellos, si es que había... Entonces no se entiende por qué son dos partidos... En ese mismo año, como consecuencia de un proceso de negociación fallido entre las autoridades de Bogotá con los representantes del gobierno norteamericano y la compañía constructora del Canal de Panamá, este territorio se

³⁷ La Guerra de los Mil Días (1899-1903) se originó por la exclusión de los liberales del poder político nacional. Los potenciales acuerdos que brindaban una oportunidad al liberalismo de participar en condiciones de igualdad en las elecciones de 1898 fueron abandonados en pos de la guerra. Belicistas de uno y otro bando enfrascaron al país en su peor conflicto civil. Tras la guerra la tasa de cambio llegó a 18.900%, los ingresos del Estado se redujeron a 2.300.000 pesos, cuando antes de la guerra se acercaban a catorce millones y medio y las tendencias separatistas de las regiones aumentaron (Vélez, 1998).

declaró independiente de Colombia y con el apoyo norteamericano inició su vida como nación.

La difícil situación política, económica y social llevó al sector de la élite en el poder a buscar recomponer la institucionalidad y desarrollar el incipiente aparato productivo. Estas prioridades necesitaban de la participación del sistema educativo como herramienta ideológica y práctica, que garantizará los aprendizajes necesarios para la industria, así como las exigencias de orden moral que sostuvieran la estructura institucional que venía desde 1886. Para dar curso a las expectativas que se cernían sobre la educación, el gobierno promulgó la Ley Orgánica de Educación de 1903, la cual buscó responder a los frentes de acción que el Estado proponía.

El Estado convocó por medio de la reforma a que la escuela primaria “en el menor tiempo posible y de manera esencialmente práctica enseñe las nociones fundamentales, principalmente las que habilitan para el ejercicio de la ciudadanía y preparan para el de la agricultura, la industria fabril y el comercio” (Colombia, 1903). Estas escuelas de instrucción primaria abrieron sus puertas en la noche, para que los obreros en ejercicio conocieran elementos de moral y convivencia.

El efecto real de las disposiciones de la Ley Orgánica de 1903 fue mínimo; como lo expone González (1979), el articulado de la misma difiere de la realidad educativa del país. Las propuestas de formación práctica y técnica no se consolidaron por la “falta (de) determinación del Estado para hacerlas efectivas”. El mismo autor sugiere que la posición del Gobierno no es ingenua, sino que reconocía que “tal vez el nivel de desarrollo de la economía no hacía urgente la aplicación de estas medidas” (González, 1979, p.85).

La Ley Orgánica mantuvo intactos los privilegios logrados por la Iglesia Católica en el proceso constitucional de 1886. Además, les sumó en el artículo No.41, la autonomía en la vigilancia y control de sus instituciones. El Estado no tendría ninguna influencia en la supervisión de las actividades educativas del clero; sin embargo, este mantendría la supervisión sobre el sistema de educación pública, los planes de estudio y la idoneidad del Magisterio. Este último punto se consolidó en el Decreto No.491 (Colombia, 1904), donde se especificó que la inspección que debía realizar el Estado del sistema educativo debía centrarse en la labor de los docentes “sus atributos y el cumplimiento a los preceptos, principalmente morales. La educación moral es la obra más noble, más importante de la

misión del instructor, el cual debe consagrarse a ella completamente, empleando todos los recursos de su inteligencia y de su corazón, a fin de hacer fácil a sus alumnos la práctica de los deberes para con Dios, para consigo mismo, para con sus padres y sus superiores, para con los semejantes y para con la patria”.

La Ley de 1903 y el decreto reglamentario de 1904 en nada variaron las condiciones heredadas de la Constitución de 1886 y el Concordato de 1887 para el sistema educativo. Por el contrario ahondaron en la concepción ideológica de control de la población a partir del discurso moral católico y la certeza de estar construyendo patria a través de la tradición y el orden social.

Se debe esperar hasta la década de los veinte para presenciar un nuevo movimiento en la estructura del sistema educativo nacional. Para esta época, el proceso de modernización económica se convirtió en prioritario para el Estado; además del de restablecer definitivamente las relaciones con Estados Unidos, lesionadas tras la separación de Panamá en 1903. El papel de Estados Unidos en la economía colombiana comenzó a ser importante, en especial, con las inversiones de este país en la producción petrolera (Tropical Oil Company) y el banano (United Fruit Company). El presidente Pedro Nel Ospina convocó la Misión Kemmerer para organizar el sistema económico colombiano, esta consolidó el control fiscal y formalizó la creación de un Banco Central. En esta línea el pedagogo colombiano Agustín Nieto insistió en la necesidad de una misión tipo Kemmerer para la educación, esta fue la misión alemana.

La misión alemana fue aceptada en Colombia por su carácter tradicional y procatólico. No era revolucionaria, ni atacaba la estructura bajo la cual en las últimas décadas se había constituido el sistema educativo nacional. Sin embargo, sus propuestas causaron un fuerte debate nacional y encendidas manifestaciones de apoyo por parte de los defensores y los detractores de esta. Las propuestas de la misión (Helg, 1986, p.146) se concentraron en proponer una instrucción elemental obligatoria pero libre en cuanto a la elección de la escuela; que los propietarios de hacienda suministrasen un local para la alfabetización de los hijos de sus obreros; que se fijara un salario mínimo para los maestros. Pretendió reorganizar la enseñanza secundaria creando un ciclo común de cuatro años después de la escuela primaria accesible a las mujeres. Previó la inspección del Ministerio de Instrucción Pública sobre los planteles públicos y privados, al mismo tiempo que

diseñaba los cimientos de una red de colegios realmente oficiales. Propuso la creación de una escuela normal nacional para la formación de profesores de enseñanza secundaria y normalista. En el campo de la universidad la previó autónoma y abierta a las mujeres, estructurada alrededor de una sede central en Bogotá con facultades descentralizadas en varios departamentos. Finalmente el proyecto consideró necesaria la creación de un Consejo Nacional Permanente de la Instrucción Pública (al cual concurría un representante de la iglesia católica) para supervisar la reforma.

Las propuestas fueron consideradas heréticas por la jerarquía católica y contrarias a la lógica de la economía por sectores reaccionarios de la élite. Por ejemplo, la propuesta que exigía a los hacendados brindar un local gratuito para el desarrollo de las actividades académicas de los hijos de los obreros se consideró por los contradictores de la reforma como contraria al principio constitucional que protegía y alentaba la propiedad privada.

Los aliados de la iglesia católica en el Congreso redactaron una nueva versión de la ley de educación, contraria a la propuesta de la misión alemana, que fue aprobada y que según su redactor J.M Yepes (1926) no realizaba otra cosa que “reconocer el inmenso hecho social consagrado ya en la constitución y conforme en todo con la idiosincrasia colombiana” de mantener la directriz estatal de que “la instrucción pública oficial (sería) organizada y dirigida en concordancia con la religión católica y en consonancia con los acuerdos vigentes entre el Gobierno nacional y la Santa Sede”(p.12).

Dos elementos centrales conectan la fallida ejecución de las ideas de la misión alemana con la realidad del sistema educativo a través de su historia. Por un lado, la delegación de la responsabilidad estatal de generar un proyecto educativo nacional a entidades o instituciones privadas, en muchos casos extranjeras. Se comenzó con la cesión de la administración de la educación pública en beneficio de la iglesia católica, vías constitucional y concordato; por el otro, la convocatoria a los pedagogos alemanes para organizar la función pública de la educación en pos de los nuevos retos de la economía nacional, situación que como se lee en los párrafos anteriores chocó contra la resistencia de la iglesia católica y los sectores conservadores de la sociedad. En segundo lugar, la distancia que existe entre lo reglamentado y la práctica. Las ideas modernas o innovadoras que se plasman en las leyes no han superado contundentemente las barreras de la tradición

y los intereses particulares. En las décadas posteriores a los veinte, la situación no variará radicalmente.

En 1930 finalizó la hegemonía conservadora e inició el periodo conocido como la República Liberal. El conservatismo cayó en el desgracia electoral al apoyar los intereses del capital norteamericano por encima de los defendidos por los trabajadores nacionales; en especial, los de aquellos que trabajaban para empresas como la Tropical Oil Co y la United Fruit Co. Esta situación llevó al poder al Partido Liberal, que procuró con sus líderes iniciar un proceso de racionalización y modernización del Estado. La figura principal de esta etapa de la historia colombiana fue Alfonso López Pumarejo, quien promovió una serie de reformas constitucionales conocidas como la “Revolución en Marcha” que con contenido progresista buscaron adecuar la institucionalidad a las corrientes políticas y económicas internacionales. El paquete de reformas se concentró en cuatro áreas: el tema agrario, la reforma educativa, la reforma laboral y lo concerniente a las relaciones exteriores.

El tema educativo era esencial para López. La nacionalización del sistema y la recuperación por parte del Estado de su función como responsable y garante del derecho a la educación lo enfrentó directamente con el conservatismo y la Iglesia, quienes lo alcanzaron a tachar de “moscovita”. Sin embargo, la realidad de la propuesta de López era distinta y manifestó las diversas posturas de los sectores que tradicionalmente han detentado el poder en Colombia. Para González (1979), este periodo de la historia nacional representa una crisis de la oligarquía nacional y el surgimiento de un intento de burguesía, que exigía un nuevo ideario alternativo al desarrollado desde la Regeneración. Las ideas de la burguesía liberal se concentraban en un discurso nacionalista y la promesa del progreso material a través de la industrialización.

El abordaje del tema educativo en la administración López no difería de la estrategia que desde décadas anteriores manejaba la Iglesia y la élite conservadora; lo que cambiaron con este, fueron el discurso y las metas. La intención de López era lograr la integración nacional, ya no a través de la fe y el orden sino por medio de la vinculación popular al proyecto de nación moderna, autónoma e independiente que pregonaba. Los defensores de la reforma lopista observaban en ella el camino “contra los planteamientos de la tradición y contra la penetración norteamericana” (Le Bot, 1985, p.24). Esta idea, reincidente en el cuerpo de la reforma educativa, alimentaba los tipos de formación que se creaban. La

propuesta de formación técnica para los jóvenes se presentó como “la posibilidad de independizarse de la codicia extranjera” (Le Bot, 1985, p.26). El discurso nacionalista pretendió convertirse en el factor cohesionante, aunque la meta lopista y de la burguesía liberal era otra, la de radicalizar la vinculación de Colombia al circuito capitalista internacional.

La confrontación con el papel de la iglesia católica en la educación, durante este periodo, no estaba relacionada con su rol como ordenadora social, sino con el currículo propuesto por esta que impedía suplir las exigencias productivas del país. Helg (1987,) afirma que “para permitir la explotación racional del país, era necesario diversificar y especializar las formaciones ofrecidas por el sistema escolar”(p.147). Por lo mismo la educación era la herramienta para “ofrecer a la industria y a la agricultura el personal calificado que necesitaban para acelerar el paso al capitalismo”.(p.147)

Un balance sobre la Reforma Educativa lopista en el marco de la Revolución en Marcha, permite afirmar que su mayor impacto fue en términos discursivos. El reconocimiento de que el Estado debía controlar la educación sirvió como referente para los posteriores intentos de organización del sistema educativo a partir de los años cincuenta. El articulado de la reforma nunca llegó a ser un cuerpo sistemático “apoyado sobre una financiación adecuada y capaz de cambiar decisivamente la situación (del sistema educativo)”. Por lo mismo, en la época de mayor virulencia del conflicto bipartidista (el periodo llamado “La Violencia”) las principales iniciativas del periodo habían desaparecido y el conservatismo junto con la iglesia católica habían reconstituido su dominio sobre la educación nacional.

La intención de erradicar el analfabetismo como mecanismo para integrar al país, no avanzó más allá del recurso retórico. Para 1930, año en que comenzó la República Liberal, este índice se encontraba en el 48% del total de la población. En 1942, fecha en que marca el inicio del declive liberal, el mismo rondaba el 43%³⁸. Mientras las naciones del sur del continente presentaban porcentajes que rondaban el 20%.

³⁸ Programa de historia económica y social. Base de datos. Montevideo-Oxford.
<http://moxlad.fcs.edu.uy/es/basededatos.html>

La violencia política bipartidista de mediados del siglo XX marcó varios hitos en la historia política y social del país. Uno de ellos fue el educativo. Como se ha expuesto en estas páginas, la educación se presentó desde 1886 como un campo de batalla ideológico y discursivo entre los sectores del poder colombiano alineados en los partidos tradicionales. El interés por controlar la sociedad generó construcciones legales que aunque incompletas querían irradiar la práctica institucional educativa. Para muchos líderes, estas apuestas partidistas gestaron espacios de radicalización del conflicto (Helg, 1989). El nuevo camino para la educación se relacionó con cierta asepsia ideológica, en términos partidistas, que se logró a partir de la influencia y gestión de los organismos multilaterales dentro del sistema educativo colombiano.

6.4 Colombia en el marco de la educación global. Del planeamiento educativo al neoliberalismo (1957-2014)

Laureano Gómez, líder natural del conservatismo radical, abandonó el poder en 1953, la élite liberal-conservadora, evaluando los riesgos para el *statu quo* que la radicalización de la Violencia estaba derivando, optó por apoyar el golpe de estado del General Gustavo Rojas Pinilla. El discurso del presidente golpista “regocijó a los liberales y tranquilizó a los conservadores, industriales y demás gremios del país, que veían amenazados sus negocios por el aumento incontrolable de los hechos de sangre” (Universidad Nacional de Colombia, 2010). Bajo el espíritu de la pacificación que condicionó los primeros años del gobierno rojista, se buscó que el sistema educativo rompiera con la relación partidista que lo había alimentado en las hegemonías conservadora y liberal. Para ello se decretaron acciones donde “la política partidista (tuviera) una injerencia menor en relación con los docentes” (Helg, 1989, p.146) y con la política educativa en general. “Los inspectores que se habían lanzado a la represión durante la presidencia de Gómez perdieron su puesto” (Helg, 1989, p.146).

La intención de la administración Rojas de superar el conflicto bipartidista se complementó con la utilización sistemática de misiones extranjeras “para buscar una solución a los problemas de la educación colombiana, problemas considerados como la causa principal de la Violencia” (Helg, 1989, p.147). Las más importantes fueron las del

padre Louis-Joseph Lebret, “que proponía soluciones sociales, de acuerdo con los dogmas del catolicismo” (Helg, 1989, p.147) y la de la Unesco, que diseñó el Primer Plan Quinquenal de Educación Integral.

El Plan Quinquenal de Educación resaltó cambios estructurales que aún perviven dentro del sistema educativo colombiano. En primer término, la concepción de que la educación debía ser neutra a la política partidista de turno. Para ello, la intervención extranjera era ideal, pues brindaba un carácter técnico y experto alejado de las coyunturas políticas particulares; sin embargo, como lo analizan Le Bot (1985) y Helg (1989) esta fue una de las causas para que la implementación de los planes no se diera. No existían intereses particulares específicos para dar curso a mandatos que en poco o nada beneficiaban a la clientela política que durante décadas había consolidado su poder en gremios como el docente.

Otro elemento para entender el nuevo rol de la educación fue su vinculación con el discurso del desarrollo. Para 1957, año en que se concretó el Plan Quinquenal de Educación, la meta de los países del hemisferio era lograr los estándares de un país desarrollado, entendiendo estos como los factores que posibilitarán el crecimiento económico de las naciones³⁹. La planeación educativa fue uno de los instrumentos utilizados para programar y racionalizar los esfuerzos estatales en pos de cumplir con las exigencias internacionales de desarrollo. Los diseñadores de la política económica y social en Colombia se suscribieron a este concepto, donde la educación debía garantizar unos mínimos de formación que sirvieran dentro del proceso modernizador. Dentro del plan quinquenal de educación (1957-1962), la meta esencial fue fomentar la universalización de la educación primaria.

Colombia fue pionera en el hemisferio en tema de la planeación educativa⁴⁰. El Plan 1957-1962 fue construido a través de la Oficina de Planeamiento del Ministerio de

³⁹ Se entendía que el desarrollo era “simétrico a la emergencia y a la consolidación de un sector moderno que debía progresivamente imponerse y absorber el sector tradicional a través de un proceso de autonomización de las instituciones, de secularización de la cultura, de diferenciación social, especialización de los roles y las funciones de división del trabajo y de aumento de las inversiones (Peemans, 2002).

⁴⁰ En su informe sobre Colombia, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) destaca cómo Colombia fue pionera en los planes de educación en la década del cincuenta. El mayor logro en esta época fue la creación de la Primera Oficina de Planeación Educativa, bajo responsabilidad del Ministerio de Educación Nacional (recuperado el 17 de enero de 2015, de <http://www.oei.es/quipu/colombia/col02.pdf>).

Educación Nacional, bajo un trabajo y procedimientos técnicos específicos, que centró sus recomendaciones en “la unificación de la escuela primaria, con cinco años de escolaridad tanto en las escuelas urbanas como en las escuelas rurales, la división del bachillerato en dos ciclos de tres años: un primer ciclo orientado hacia las carreras prácticas y técnicas, y un segundo ciclo preuniversitario y normalista” (Helg, 1989, p.89). También exhortó la creación de un Instituto de capacitación para el Magisterio y la conformación de un Centro de Orientación Didáctica Piloto. Estas sugerencias partieron de la convocatoria de la Unesco de profesionalizar el Magisterio; según esta organización, tan solo el 25% de los profesores estaban en capacidad profesional de ejercer la docencia (Blat Gimeno, 1957).

La relación educación-desarrollo delineó nuevos vínculos entre el Estado, el sistema educativo y el extranjero. El foco desarrollista implicó la colaboración del gobierno colombiano con los organismos multilaterales de crédito y fomento que desarrollaron su agenda por medio de la asistencia técnica y préstamos para proyectos delineados en los planes de desarrollo. El cumplimiento de metas de estos planes, como lo indica Le Bot (1985), “no son en la mayoría de los casos sino vitrinas destinadas a los organismos internacionales o a la opinión pública nacional. Las autoridades poco se preocupan por su realización. En realidad, tanto en ellas como en los organismos internacionales se interesan más por financiar programas limitados directamente vinculados con las necesidades de la economía”(p.128). Esta situación se replicaba en otras latitudes del continente.

Desde 1970, se evidenció la dificultad del Estado colombiano de estructurar un sistema educativo que respondiera a la visión de Estado-Nación defendida por la élite nacional y a las exigencias de los organismos multilaterales. El proceso legislativo mostró los “ires y venires” de la dirigencia en temas como la responsabilidad del Estado en la educación básica y secundaria. Por ejemplo, con la Ley 43 (MEN, 1975) se nacionalizó la educación básica primaria y secundaria, pero a la vez se restringió la expansión de la carrera magisterial, lo que implicó que zonas del país no contarán con el número de profesores suficientes y se enturbiaran las relaciones con el Magisterio, sector que había cobrado fuerza en las últimas décadas con la expansión del acceso a la educación. Para fines de los ochenta, el clima ideológico había cambiado y dentro de la administración del presidente Virgilio Barco Vargas se inició el viraje hacia otra reforma del sistema educativo

ligada con la llegada a Colombia de las ideas neoliberales que se consolidaron en el gobierno de César Gaviria Trujillo.

6.5 El proceso de reforma neoliberal

Desde 1990, el sistema educativo colombiano ha estado inmerso en un continuo reformista basado en el ideario neoliberal. A pesar de su carácter progresista, la Constitución de 1991 negó a la educación su carácter como derecho social y la definió como un derecho individual y un servicio público con función social. Esta situación abrió la posibilidad para que la educación funcionara dentro de la lógica del mercado. El Estado se presentó como garante del derecho de la persona, pero no del de la colectividad nacional. Estudios como el de Lerma Carreño (2007) han demostrado que los ciudadanos han tenido que exigir su derecho a la educación a través de procesos legales, engorrosos y costosos, precisamente por la ambigüedad que supone su definición oficial y por el intrincado sistema educativo colombiano, donde coexisten la educación pública con una alta oferta de instituciones privadas.

El Plan Nacional de Desarrollo de la administración de César Gaviria, la Revolución Pacífica (DNP, 1991) planteó en su propuesta cambios estructurales para el sistema educativo, los cuales fueron condensados en el capítulo: “la apertura educativa”. El contenido de este se relaciona directamente con procesos similares en el continente; ampliación de los años de escolaridad obligatoria, descentralización administrativa, autonomía escolar, evaluación de la calidad, creación de sistemas de información, modernización curricular, profesionalización docente y trabajo con los sectores menos favorecidos (Gorostiaga, Tello & Martiné, 2008).

Sin embargo, la oposición al enfoque neoliberal, en especial del Magisterio, desarrolló una campaña política alternativa al Plan Nacional de Desarrollo que desembocó en la activa participación de sectores tradicionalmente excluidos de las decisiones políticas en la redacción de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994). Como lo expuso García Q. (2000), la construcción colectiva de la Ley fue uno de los golpes más fuertes a las políticas neoliberales. El articulado de la ley se concentró en la formulación de “la autonomía escolar, la financiación estatal de la educación, la administración colegiada, el

desmante de la obligatoriedad de la educación confesional y la enseñanza de la religión” (García Q, 2000, p.62). Además protegió los avances en materia salarial logrados por el Magisterio tras años de lucha.

El éxito de la construcción democrática de la Ley General de Educación no tardó en desmoronarse mientras se consolidó paulatinamente el proyecto neoliberal, a través de los gobiernos y sus planes educativos. Un ejemplo de la colonización neoliberal del proceso legislativo es el referente a la autonomía escolar propuesta en la Ley General. En el articulado inicial se proyectó que esta debía darse en el campo curricular y académico (Ocampo, 2002). Cada institución podría generar un proyecto educativo que contextualizado a la realidad de las comunidades aportará un currículo especial para estas. Posteriormente, en la administración Pastrana, la autonomía se trasladó al tema financiero y a la exigencia de cotas de eficiencia en el presupuesto educativo, que se relacionó con el freno de la nómina docente, la evaluación de competencias magisteriales ligadas al salario y otros elementos de tipo financiero. La política de descentralización con la departamentalización y municipalización de los recursos fue la herramienta central de esta reconceptualización de la autonomía.

El proceso reformista neoliberal en Colombia ha sido constante en los últimos veinticuatro años. No priorizó la privatización como estrategia de implementación. El sector privado ha tenido una ingerencia importante en el desarrollo de la educación colombiana a través de su historia. Tampoco lo es la cesión del ordenamiento del sistema educativo a los organismos multilaterales de crédito, como el FMI o el Banco Interamericano de Desarrollo; esto se viene realizando sin mayor alteración desde la década de los sesenta sin sonrojar demasiado a los gobiernos de turno. El principal logro del neoliberalismo es la aceptación general sobre la instrumentalización de la educación, la reducción como actividad humana a su papel como herramienta para el crecimiento económico, la aceptación del lenguaje empresarial y mercantil como constituyente del fenómeno educativo y la certeza social de que este es el deber ser de lo educativo.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) formuló en el Plan Nacional de Desarrollo “Cambio para construir la paz” (DNP, 1998), varias directrices aclaratorias del enfoque que había tomado el sistema desde 1990. Para esta administración se debía avanzar de un sistema de financiación centrado en los insumos, a uno basado en los resultados.

Donde la racionalidad del manejo presupuestal debía jalonar la gestión de los responsables de este. La eficiencia del sistema, defendida en este plan de desarrollo, como acción tendiente a la calidad educativa, nunca se comprometió con el currículo, la capacitación docente, las condiciones para los estudiantes; pero sí con la relación técnica entre número de estudiantes y docentes, la reducción del número de plazas docentes para promoción y el desarrollo de un sistema de información para el sistema. De esta manera la línea de trabajo de los sistemas educativos derivada desde los organismos multilaterales se consolidó durante esta administración.

Los gobiernos posteriores radicalizaron su interés por la eficiencia del sistema educativo entendida en términos de reducción del gasto público. Paralelamente enfocaron su accionar en la estandarización de los currículos escolares con la generación de estándares y lineamientos académicos, el desarrollo del enfoque por competencias tanto en la formación como en la evaluación del sistema y el discurso recurrente desde el gobierno de la necesidad de cualificar la formación del capital humano para ser competitivos como nación en el proceso de globalización económica.

En 2003, la administración Uribe formuló que para lograr el desarrollo en Colombia, se debía lograr un aumento de la productividad y que para cumplir con esto debían interactuar: “el cambio tecnológico, el avance educativo y el aumento de las habilidades y destrezas de la fuerza laboral” (DNP, 2003). La teoría del capital humano se convirtió de esta manera en la guía para la formulación de política en educación. Como lo expresó Estrada Álvarez (2002), las consideraciones pedagógicas en la educación colombiana quedaron relegadas a los intereses y determinaciones económicas y financieras. El interés por la educación se redujó a la verificación de qué tan competente era el ciudadano para afrontar las dinámicas económicas y sociales que el nuevo entramado económico global exigía a los países. Se concluyó, por parte de las autoridades, que si Colombia quería aprovechar las “bondades de la globalización” debía fortalecer su capacidad competitiva y para ello se debía educar ciudadanos competentes en lo laboral y los conocimientos básicos (matemáticas, pensamiento científico, comunicación y ciudadanía) (DNP, 2011).

La coherencia del proyecto neoliberal se evidencia en las líneas de trabajo de los últimos gobiernos en el tema educativo. La calidad se convirtió en un tema recurrente para

las administraciones. Sin embargo, nunca se ha definido el contenido de este concepto. En la administración Samper, por ejemplo, se la relacionaba con los resultados del sistema en términos de eficiencia del gasto público y que la forma de verificar su existencia era a través de “la información suministrada por las pruebas de logro, la ampliación de la cobertura asociada a aumentos en eficiencia y el número de estudiantes promovidos” (DNP, 1995). Para la administración Uribe, la calidad se definió en términos de las competencias de los estudiantes y la capacidad de las entidades territoriales para lograr esta formación en los estudiantes. Aún hoy persiste esta visión, la cual se ve alentada por los informes de los organismos multilaterales y grupos de pensamiento nacional, como Fedesarrollo y la Fundación Compartir.

Al igual que en procesos reformadores previos, la reforma neoliberal, no ha estado exenta de oposición. Esta se ha presentado de acuerdo a los momentos específicos del proceso y ha sido liderada principalmente por el Magisterio organizado en la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la Asociación Distrital de Educadores (ADE). Estas organizaciones han denunciado el carácter mercantilizante de los procesos de política pública educativa desarrollada en las últimas décadas. Como se expresó en párrafos anteriores, el Magisterio participó en la convocatoria estatal a repensar la educación, durante los gobiernos de Gaviria y Samper; sin embargo, ante el incumplimiento estatal de las propuestas en que participaron y el olvido de otras han enfrentado el ordenamiento del sistema educativo propuesto por el Gobierno.

El Estado, en especial, durante la administración Uribe, convirtió a los docentes en sus principales enemigos del avance de país, satanizó la lucha sindical de estos, abrió la docencia para otras profesiones y atacó los logros salariales y prestacionales del Magisterio. Este terminó cediendo a la presión, perdiendo protagonismo en la discusión política y pedagógica sobre el sistema educativo nacional, la cual está siendo monopolizada por agentes y entidades que promueven la modernización del sistema educativo y del currículo con miras, según ellos, a vincular adecuadamente al país con la globalización a través de la innovación y la creatividad.

A continuación se presentará el paso a paso de la reforma educativa a partir de una revisión documental de los principales hitos legales del proceso.

CAPITULO VII

EL PROCESO DE LA REFORMA

La reforma del sistema educativo colombiano ha sido progresiva y consistente en el tiempo. A pesar de momentáneas reacciones por parte de sectores sociales opositores como el de los maestros, su continuidad nunca se ha visto amenazada por la protesta social. El avance de la reforma ha cumplido con los objetivos estructurales trazados por la dirigencia nacional en correspondencia con la política global educativa que se gesta en las últimas décadas. Descentralización administrativa, cambios organizativos e institucionales, financiación, vinculación de la educación con la producción, evaluación, modificación de las condiciones laborales de los docentes, cambios curriculares, estandarización, vinculación del capital privado al sector educativo son entre otros elementos los ejes en los que reposa el espíritu reformador. Aunque la política pública educativa no ha tenido en el período reformador un camino único es innegable la existencia de una agenda que ha procurado cumplirse en las distintas administraciones estatales desde 1990. A continuación se revisará el recorrido normativo y público de la reforma al sistema educativo en el período neoliberal.

7.1 Hitos de la Reforma al Sistema Educativo Colombiano

En 1990 ascendió a la presidencia de Colombia, César Gaviria Trujillo. En su administración se presenta una reorganización de la institucionalidad colombiana bajo los preceptos de la doctrina neoliberal defendida por el equipo de gobierno, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y, los acuerdos sociales que derivaron en la Constitución Política de 1991. La reforma del Estado incluyó al sistema educativo como estructura, la política pública del sector y sus instituciones.

La Constitución de 1991 planteó que “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.” (República de Colombia, 1991) Para los legisladores de 1991 la educación en Colombia no figuraba como un derecho social sino como un servicio con función social, esta distinción enmarcada en un concepto ideológico sirvió para explicitar el interés por parte de

los líderes políticos para que lo educativo funcionara en Colombia en la lógica del mercado capitalista.

En consonancia el Estado expuso sus nuevas responsabilidades sobre el sector educativo. En el artículo No.67 se planteó como a éste le:

Corresponde [...] ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. (República de Colombia, 1991)

Desde la norma constitucional quedó explícito que en Estado Colombiano reduciría su acción directa sobre el sistema, promovería la descentralización y fortalecería su papel como ente de inspección, vigilancia y evaluación. Sería el diseñador y normalizador de las reglas que permitirían la consolidación de un sistema educativo eficiente.

El viraje en el papel del Estado en el tema educativo se encontraba en línea de coherencia con el modelo de desarrollo que comenzaba a instaurarse en el país. La administración Gaviria había presentado a la ciudadanía colombiana varios planteamientos que justificaban el giro en el discurso del desarrollo para Colombia. En el prólogo del Plan Nacional de Desarrollo “La Revolución Pacífica” (1991) el entonces presidente afirmaba: “En Colombia en donde existe una larga tradición de planeación seria y competente, los gobiernos han seguido siempre la misma fórmula. Consistía en tratar de extender, bajo la penuria relativa de un país subdesarrollado, la tolda protectora del Estado para cubrir un campo de actividades cada vez más extenso, con el objeto de llenar vacíos reales o imaginarios.” Según la nueva administración esta línea de acción había dejado como consecuencia “el descuido de la educación, la salud, la justicia y la seguridad ciudadana.” (DNP, 1991) Lo que obligaba a presentar un “nuevo plan (que) incluye profundas transformaciones institucionales; propugna por la autonomía de los individuos y el sector privado y está a tono con las nuevas corrientes mundiales en el campo económico”(DNP, 1991) Es decir el modelo de desarrollo centrado en la individualidad, la competencia

privada y el mercado desregulado sería el encargado de cumplir con los requerimientos esenciales de la población.

Las propuestas de la administración de César Gaviria se estructuraron en el plan nominado “La Revolución Educativa”, que como tal formó parte del Plan Nacional de Desarrollo. Esta sección presentaba un diagnóstico de lo que era el sistema educativo hasta ese momento y cómo este no era funcional para la apertura económica que iniciaba. Para la administración Gaviria, la relación entre apertura y educación era clara quedando definida de la siguiente manera:

El programa de apertura económica requiere del fortalecimiento de la infraestructura social. En esta perspectiva, la educación juega un papel primordial: mayor nivel educativo de la población trabajadora o acumulación de capital humano representa mayor capacidad productiva para todo el sistema económico; mayor educación para las mujeres representa familias de menor tamaño y niños más saludables y mejor nutridos; y en general, más educación representa mayor movilidad social. (DNP, 1991)

La apertura económica exigía una nueva educación que formará el capital humano que respondiera a las nuevas relaciones comerciales que el mundo globalizado comenzaba a solicitar. Esto es importante porque delimita desde la visión imperante en el gobierno en este momento el para qué de la educación y de la formación en las instituciones educativas. Quedaba claro que el objetivo central de la acción educadora no era ya la cohesión social o el logro de un alfabetismo básico para toda la población, era la generación de un capital humano capaz de solventar el viraje productivo que se iba a iniciar en el país; además de reconfigurar su rol como institución de control social ahora vinculado con la disminución demográfica y la reducción de la morbilidad infantil (para ello el necesario ejercicio de una “nueva maternidad”).

Las estrategias que el estado colombiano tomaría para dar este cambio se especificaron en el plan de desarrollo de la siguiente manera:

1. Ampliación de la cobertura de la Educación Secundaria en las zonas urbanas y ampliación de la oferta en zonas rurales.
2. Descentralización de la administración de la educación pública.
3. Establecimiento del grado 0 en las instituciones públicas.
4. Mejoramiento de la calidad de la educación pública con base en la renovación curricular, métodos pedagógicos y medios educativos, formación de docentes.
5. Pruebas para evaluar la calidad de la educación primaria y secundaria con apoyo del Banco Mundial.
6. Implementación de nuevas tecnologías en la educación.
6. Reestructuración de la educación técnica media apoyada por el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje).
7. Creación de un fondo para apoyo de estudios de postgrado y doctorado.
8. Reestructuración del ICFES. (DNP, 1991)

Para cumplir con estos ocho puntos se dio inicio a una importante agenda legislativa. Durante el período 1990-1994 se formalizaron tres leyes de gran calado en el camino de la reforma de todo el sistema educativo; la Ley 30 de 1992 o de Educación Superior, la Ley 60 de 1993 o de la descentralización y la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. Además del decreto 0062 de 1992 sobre la universalización de la educación primaria, el 862 del mismo año sobre la ampliación de cobertura de la educación secundaria y el decreto reglamentario 1860 de 1994 que complementó las directrices de la Ley General de Educación.

El sentido de las disposiciones de este paquete legislativo consistió en organizar la estructura del sistema educativo nacional, siempre en línea con los principios normativos expuestos en el plan de desarrollo. Por ejemplo, la Ley de Educación Superior se centró en lo referente a la acreditación de las entidades de este subsector, la evaluación de la calidad a través de la formulación de exámenes estandarizados a nivel nacional y vincular esta educación con el sector productivo y la solución de los problemas del país. La ley de descentralización generó el marco para que el Estado central delegará las responsabilidades de dirección del servicio educativo, en especial las financieras de la educación básica y media en municipios y departamentos. La Ley General de Educación por su lado desarrolló la presentación del nuevo sistema educativo colombiano, focalizando la obligatoriedad por parte del Estado de brindar el servicio educativo en nueve grados obligatorios, reglamentando la profesión docente y estructurando lo que sería la educación para adultos y el trabajo.

Para la administración de Ernesto Samper Pizano (1994-1998) el problema de Colombia radicaba en los altos índices de desempleo, no en la inserción al mercado global;

por lo tanto, era en este punto donde se debía fortalecer el accionar del Estado. Se planteaba en el Plan de Desarrollo “El Salto Social” como: “El ser humano puede prescindir de todo menos de trabajo. Puede demorar su educación, aplazar una necesidad de vivienda, incluso diferir un tratamiento médico; pero no puede vivir sin trabajo: el desempleo es como un virus maligno que agota las reservas materiales y espirituales de una nación, que sirve de estímulo al delito, que minimiza la condición del ser humano.” (DNP, 1995)

La educación fue excluida como objetivo central del nuevo gobierno. Sin embargo el proceso de reforma sobre el sistema se mantenía con la misma dinámica que tuvo en el gobierno anterior. Cabe destacar que el tema de la financiación y los subsidios estatales en el campo educativo tuvieron un papel protagónico pues por primera vez se oficializa en el país la relación financiación = resultados. Se planteó que: "Los subsidios estatales dedicados a promover la cobertura y la calidad se distribuirán entre las instituciones escolares de acuerdo con los resultados obtenidos, medidos a través de tres tipos de indicadores: la información suministrada por las pruebas de logro(ICFES), la ampliación de la cobertura asociada a aumentos en eficiencia y el número de estudiantes promovidos." (DNP, 1995) La financiación ligada a resultados además de su cariz empresarial reforzó la exclusión en zonas donde los factores estructurales no apoyan a los mismos. Zonas marginales, regiones en condiciones de miseria, no lograron financiación pues los índices de logro no correspondían a las metas que se les planteaba. La desfinanciación de los más vulnerables ha sido una de las constantes del proceso reformista a lo largo de los últimos años.

Un componente nuevo e importante a partir del “Salto Social” y que se mantendrá en los futuros planes de desarrollo fue el reconocimiento del advenimiento de una Sociedad del Conocimiento. Se aseguraba en el documento que “El desarrollo de las sociedades depende cada vez más del conocimiento que de los recursos naturales y de la disponibilidad de mano de obra.[...] La educación, en cuanto transmisión, creación y reproducción del conocimiento, es pieza fundamental del desarrollo humano sostenible." Para esta labor se exigió revitalizar el papel de la Universidad, que debería ser la institución “responsable de la formación del capital humano necesario para responder a los nuevos retos de los campos económico, político y social. En razón de sus características, el incremento del potencial científico y tecnológico del país es tarea que corresponde en

buena parte a la educación superior. Para ello el país requiere una educación superior con vocación investigativa y de comunidades docentes estables." (DNP, 1995)

Además de lo ya planteado el trabajo legislativo durante la administración Samper en el tema educativo se redujó a fortalecer medidas sobre la descentralización administrativa y financiera; un ejemplo de ello fue el Decreto 2368 de 1997 que delegó en las administraciones municipales y distritales la coordinación de tarifas y pensiones de todas las instituciones de educación privada bajo su tutela, siempre bajo los principios de eficacia y eficiencia medidos a través de las evaluaciones institucionales.

La administración de Andrés Pastrana, presentó en su plan de desarrollo: "Cambio para Construir la Paz" (DNP, 1999) un discurso distinto sobre el modelo económico de desarrollo y la educación. Para la administración Pastrana "El modelo de desarrollo social imperante en el país no es viable. No lo es porque no se han logrado superar las condiciones de inequidad y pobreza. Por el contrario, éstas se han mantenido". (DNP, 1995) Por esto el Estado debería recuperar su accionar en la agenda educativa y generar un nuevo pacto social en torno a ella ya que la educación sería uno de los cimientos de la paz⁴¹. En el documento se explicitaba respecto del tema: "Sin duda alguna, un sistema escolar que responda a las necesidades educativas de las personas, sin distinciones de ninguna especie, la generación de capacidad investigativa en los niveles educativos superiores y el acceso generalizado a la cultura, la ciencia, la tecnología y el arte constituirán la raíz del árbol de la paz."(DNP, 1995)

La política educativa del gobierno Pastrana demostró la distancia existente entre el discurso y la acción política. Durante sus cuatro años de gestión el sistema educativo no mostró logros significativos, ni una agenda al menos original. Se mantuvieron y consolidaron las líneas de acción inauguradas en la década del 90 centradas en acceso al sistema educativo (cobertura), calidad relacionada con la evaluación de las instituciones educativas y descentralización. Paralelamente, en este período el debate social sobre la relación educación y trabajo se hizo fuerte liderado por los empresarios, que cuestionaban la pertinencia del sistema educativo colombiano y el papel del Servicio Nacional de

⁴¹ Durante la administración de Andrés Pastrana se desarrollaron importantes diálogos de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) Para muchos analistas su llegada al poder se relacionó con la esperanza nacional de superar el conflicto armado.

Aprendizaje (SENA). Los empresarios señalaban “la dificultad que tienen para conseguir personal calificado en procesos productivos en los niveles ocupacionales de técnicos, tecnólogos y operarios y obreros calificados, lo cual muestra la necesidad de que el Sena reoriente su oferta de capacitación de nuevo recurso humano hacia estos niveles ocupacionales.” (DNP, 1999, p.208)

La discusión iniciada en el sector empresarial permitió dar mayor peso a la discusión sobre las competencias en el campo educativo y laboral y de cómo estas deberían ser evaluadas y monitoreadas en las diferentes pruebas de Estado. El tema fue acompañado por la búsqueda de eficiencia a través de la racionalización de la planta docente nacional, departamental y municipal, de tal manera que se lograrán economías en este aspecto para ayudar en la inversión de otras necesidades sistémicas.

Con la llegada al poder de Alvaro Uribe Vélez se dió un segundo impulso al proceso reformador. Al igual que sus antecesores fundamentaba que “La educación es un factor esencial del desarrollo humano, social y económico y un instrumento fundamental para la construcción de equidad social.” (DNP, 2003, p.166) Sin embargo, en el accionar de la política educativa de sus mandatos se evidencian diferencias significativas. El Plan de gobierno del Uribe Vélez es el primero en separar la política educativa, de la de ciencia, tecnología e innovación. Da un impulso mayor a la discusión sobre calidad(en términos normativos) y educación postulando “la definición de estándares de calidad para todos los niveles de educación, con el propósito de unificar en forma consistente los objetivos del sistema educativo. (DNP, 2003, p.77) Estos estándares que se llamaran posteriormente “Estándares curriculares de la Educación” serán evaluados por medio de pruebas estandarizadas en los grados 5° y 9°; estas evaluaciones serán conocidas como las “Pruebas Saber”.

De la mano de la preocupación por la calidad, ésta administración demarcó cuatro estrategias para mejorar la eficiencia del sistema. Estas básicamente buscaban la modernización del Ministerio de Educación Nacional, de los entes regionales encargados del tema y el desarrollo del sistema de información educativa. A la vez, en lo referente a la cobertura abrió la posibilidad de contratar con particulares vía concesión del servicio la atención de la educación básica y secundaria:

"La contratación es una modalidad complementaria de ampliación de cobertura. Las entidades territoriales podrán contratar la prestación del servicio educativo con entidades, sociedades o corporaciones de reconocida competencia, seleccionadas mediante concurso de méritos, con el fin de brindar educación a los grupos poblacionales que así lo requieran." (DNP, 2003, p.174)

El discurso de los responsables en educación de la administración Uribe Vélez se coordinó en el período 2006-2010 con el emanado de los organismos multilaterales de crédito y fomento al desarrollo, en lo referente a que la educación debía servir como institucionalidad forjadora de capital humano para una relación estrecha con el mundo empresarial y el fomento de trabajo. El concepto de educación deja de ser prioritario por sí mismo y se convierte en uno de apoyo al eje conceptual del Plan que es el Capital Humano. Se planteaba que "El concepto de capital humano [...], se relaciona con el hecho de que los seres humanos realizan inversiones en sí mismos por medio de la educación, el entrenamiento y otras actividades, las cuales incrementan su ingreso a través del aumento de la remuneración a su trabajo." (DNP, 2007, p.298) La importancia de generar capital humano competente "obliga a los países a incrementar el número de personas capacitadas en áreas especializadas de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Adicionalmente, las naciones deben contar con el capital humano necesario para generar desarrollo científico y tecnológico, aspecto medular cuando se trata de crear capacidad nacional para la innovación, adaptar la tecnología y hacer frente a los riesgos del cambio tecnológico." (DNP, 2007, p. 298)

El cambio conceptual descrito en el Plan Nacional de Desarrollo permitió dar mayor protagonismo a la Ciencia, Innovación e Innovación, que son presentados como "los nuevos ejes del desarrollo económico y social [...] y deben proyectarse a la construcción de una sociedad equitativa que ofrezca igualdad de oportunidades a los talentos y recursos de la comunidad." (DNP, 2007 p.502) Se presentaron a la ciudadanía colombiana los objetivos nacionales de ciencia y tecnología y las seis grandes líneas de investigación nacional. Los objetivos presentados eran:

1. Incrementar la generación de conocimiento. 2. Fomentar la innovación y el desarrollo productivo 3. Fomentar la apropiación de la CTI en la sociedad colombiana 4. Incrementar y fortalecer las capacidades humanas para CTI 5. Consolidar la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 6. Consolidar la infraestructura y los sistemas de información para la CTI 7. Promover la integración regional, y 8. Consolidar la proyección internacional de la CTI. " (DNP, 2007:504) Mientras que los seis temas de investigación correspondían a: "energía y materia; procesos biológicos, agroalimentarios y biodiversidad; ser humano y su entorno; educación, cultura e instituciones; gestión del conocimiento, aplicaciones sociales y convergencia tecnológica. (DNP, 2007,p.505)

La meta final de la estrategia presentada en el párrafo anterior era vincular a Colombia como una sociedad del conocimiento que terminará vinculando las entidades del conocimiento con la empresa privada.

La disminución del protagonismo de la educación dentro del Plan Nacional de Desarrollo no significaba abandono del tema. Por el contrario, ésta administración lanzó en 2006 el Plan Nacional Decenal de Educación (MEN, 2006) que constituye un mapeado general de objetivos y metas para ser logradas por el sistema educativo en el año 2016.

El Plan Decenal presentó una visión de la educación en Colombia para 2016 expresada en los siguiente términos:

En Colombia, en 2016, dentro del marco del Estado social y democrático de derecho y de su reconocimiento constitucional como un país multicultural, pluriétnico, diverso y biodiverso, la educación es un derecho cumplido para toda la población y un bien público de calidad, garantizado en condiciones de equidad e inclusión social por el Estado, con la participación corresponsable de la sociedad y la familia en el sistema educativo. La educación es un proceso de formación integral, pertinente y articulado con los contextos local, regional, nacional e internacional que desde la cultura, los saberes, la investigación, la ciencia, la tecnología y la producción, contribuye al justo desarrollo humano, sostenible y solidario, con el fin de mejorar la calidad de vida de los colombianos, y alcanzan la paz, la reconciliación y la superación de la pobreza y la exclusión. (MEN, 2006).

Para dar cumplimiento a esta visión se estructuró un plan de acción formado por diez elementos principales con sus respectivos macro objetivos, objetivos, macro metas, metas y acciones. Los puntos principales de abordaje planteados eran: 1. Educación de calidad en el marco de la globalización, 2. Educación en y para la paz y la convivencia, 3. Renovación pedagógica centrada en el uso de las tecnologías de la información (TIC), 4. Ciencia y

tecnología integradas a la educación, 5. Inversión en educación, 6. Desarrollo infantil y educación inicial, 7. Equidad, acceso y permanencia dentro del sistema, 8. Gestión, 9. Profesionalización docente, 10. Otros actores más allá del sector educativo.

El avance de las discusiones realizadas veinte años atrás no era significativo; sin embargo, es importante reiterar que el tema de ciencia, tecnología e innovación se vinculó a la agenda oficial desplazando aspectos ya tradicionales como cobertura y calidad.

Los ocho años de presidencia del presidente Uribe Vélez mostraron una intensa actividad legislativa. Durante este período se tramitaron dos leyes importantes relacionadas con el sistema educativo. Una, la Ley 1014 de 2006 o Ley de Emprendimiento, daba a las instituciones escolares y académicas de básica y media funciones claras en la relación que se quería gestar entre aparato productivo y educación. En el artículo No.2 se planteaba “Promover el espíritu emprendedor en todos los estamentos educativos del país, en el cual se propenda y trabaje conjuntamente sobre los principios y valores que establece la Constitución y los establecidos en la presente Ley.” (Congreso de Colombia, 2006) Además de modificar el currículo nacional para “Crear un vínculo del sistema educativo y sistema productivo nacional mediante la formación en competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales a través de una cátedra transversal de emprendimiento; entendiéndose como tal, la acción formativa desarrollada en la totalidad de los programas de una institución educativa en los niveles de educación preescolar, educación básica, educación básica primaria, educación básica secundaria, y la educación media, a fin de desarrollar la cultura de emprendimiento.” (Congreso de Colombia, 2006)

La otra Ley esencial del período fue la 1324 de 2009 que estructuró el sistema evaluación de los diferentes niveles de la educación en Colombia a través de la reorganización administrativa y funcional del Instituto Colombiano para la Evaluación (ICFES), anteriormente denominado Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior. La instauración de una entidad dedicada en su totalidad al tema evaluativo se amparó en el mandato constitucional que promueve al Estado como supremo ente inspector y evaluador de la calidad educativa.

El campo de la evaluación fue durante la administración Uribe Vélez y el ejercicio en el Ministerio de Educación de María Cecilia Vélez, eje transversal de la agenda

legislativa. Se reorganizaron las pruebas de Estado para la educación media (Decreto 1781 de 2003, Decreto 869 de 2010), para la educación superior (Decreto 3963 de 2009), para los docentes y sus competencias (Decreto 2582 de 2003, Decreto 2715 de 2009), se actualizó lo referente a la acreditación de las instituciones de educación superior (Decreto 1295 de 2010)

Además de la agenda ya referida, se presentaron dos decretos de gran alcance nacional por lo que significaron en contenido y alcance. El primero el 4500 de 2006 que convirtió la educación religiosa en asignatura obligatoria y fundamental, en contravía de las directivas constitucionales sobre libertad de culto y de cátedra. El segundo, el 1373 de 2007 que otorgó a los estudiantes de educación preescolar, básica, secundaria y media una semana de receso en el mes de octubre sin ninguna justificación más allá de convocar a la capacitación interna en las instituciones educativas y el fomento de la unidad familiar en esta temporada del año; además, de la intención de reavivar el programa de fomento turístico “Vive Colombia, viaja por ella”.

En 2010 asumió la presidencia Juan Manuel Santos, su plan de gobierno “Prosperidad para todos” (DNP, 2011) se mantuvo alineado con la propuesta de los últimos ocho años que priorizó la ciencia, tecnología e innovación al sistema educativo básico. Bajo esta óptica se destacan en la propuesta gubernamental como ejes de trabajo el conocimiento, el capital humano y las competencias. El sistema de educación básica y media debería estar vinculado directamente en la dinámica de la sociedad del conocimiento. Planteaba el DNP que:

Se adelantará un programa para generar un proceso de transformación cultural que permita a los niños y los jóvenes vincularse a actividades de CTeI a través de la educación por indagación o por proyectos. Esta será la base para lograr la disponibilidad de personal calificado profesional, técnico y tecnológico con capacidad para transformar ideas y conocimiento en nuevos o significativamente mejorados productos, servicios o nuevos procesos en el mercado. (2011, p.77-78)

De nuevo tras más de veinte años de Reforma la necesidad de formar capital humano se planteaba como el objetivo central de la educación: "la educación entendida como formación de capital humano permite sostener la capacidad competitiva y resulta fundamental para reducir la pobreza, las desigualdades sociales y mejorar las condiciones

de vida de la población, brindándole capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y la obtención de mejores empleos." (DNP, 2011,p..348) La forma propuesta para lograr que el capital humano respondiera a las exigencias de la inserción de Colombia a la globalización es la capacitación en competencias. Se planteaba ésta formación respondiendo a la creación de "tres tipos de competencias: competencias esenciales – habilidades básicas, comunicativas, aritméticas, uso de tecnologías, dominio de una segunda lengua–; competencias genéricas –comunes a un conjunto de sectores– y; competencias específicas –conocimientos, destrezas y actitudes para el desempeño de una actividad profesional concreta" (DNP, 2011,p. 109)

Las acciones reformistas han prevalecido en el tiempo con poca reacción social contra ellas. Por esto resulta importante mencionar que en el año 2011 se procuró reformar desde el gobierno el sistema de educación superior, buscando imitar los parámetros de organización de la educación superior chilena, con el conocimiento que en este país la mercantilización de la educación deteriora las condiciones de acceso, inclusión y mantenimiento de amplios sectores populares en el sistema superior educativo. La acción de sectores del estudiantado agrupados en la Mesa Ampliada Nacional de Educación (MANE), los docentes, algunos directivos universitarios, líderes de opinión y la sociedad en general lograron que el gobierno Santos retirara el proyecto de Ley del Senado de la República. Este logro, exiguo si se compara con la instauración reformista en los veinticuatro años de estudio demuestra sin embargo el potencial de cambio que se encuentra en los sectores críticos del país y postula la posibilidad de un diseño de lo educativo desde lo popular.

El siguiente cuadro presenta sintetiza los principales hitos de la reforma educativa al sistema educativo en los años de estudio (1990-2014).

Cuadro No 7.1 Hitos de la Reforma Educativa Colombiana

Años	Principales hitos de la política de educación en Colombia	Contenido
1991	Plan la Apertura Educativa	Propuesta de la administración del presidente Gaviria Trujillo en donde, se establecen las líneas de trabajo en educación de esta administración: Expansión en cobertura, renovación curricular, formación de docentes, calidad de la educación, reestructuración del ICFES, descentralización de la administración del sistema educativo.
1992	Ley 30 o Educación Superior	Es el primer ejercicio legislativo de la administración Gaviria en educación. En él aparecen términos como acreditación y calidad. Garantiza la participación de los particulares en la oferta del servicio educativo. Se considera esencial la vinculación de la Universidad con el desarrollo económico en la dinámica aperturista y globalizadora.
1993	Ley 60 o Ley de la Descentralización	Ley que estructuró la normatividad para delegar a departamentos y municipios la gestión del sistema educativo, el manejo del presupuesto, el manejo de docentes y la organización de la evaluación de las instituciones.
1994	Ley 115 o Ley General de la Educación	Organiza el sistema educativo colombiano. Estructura los niveles de educación y a los actores del mismo. Se consideró en su momento una oportunidad histórica por el carácter incluyente con que se diseñó. Se desvirtuó en su accionar y en la poca veeduría ciudadana sobre el tema
1994	Decreto 1860	Reglamentó las directrices de la Ley General de Educación. El tema de la evaluación es prioritario, presentándose una contradicción entre el espíritu cualitativo de la Ley y las herramientas estandarizadas (exámenes de estado) utilizadas para evaluar el sistema. Aparece en el campo de la educación superior el sistema nacional de acreditación.
1995	El Salto Social. Plan Nacional de Desarrollo de la administración de Ernesto Samper Pizano.	El Plan del gobierno Samper centra en el tema educativo la capacitación del capital humano, el papel de la educación para el desarrollo, la inserción a la onda de la ciencia y la tecnología. El mayor impacto de este proceso fue la consolidación de la descentralización y el control de la financiación del sistema educativo.

1996	Plan Decenal de Educación. Gobierno de Ernesto Samper Pizano	El diseño de este plan convocó la participación de varios sectores sociales. Si impacto en la política educativa nacional fue inexistente.
1998	Plan para construir la paz. Plan Nacional de Desarrollo de la administración de Andrés Pastrana Arango.	Centró su acción en la gestión de la institución académica. Fortalece la descentralización financiera dentro del sistema. Enfatiza en estrategias para el logro de la eficiencia del sector educativo. En el campo pedagógico alienta la instauración de lineamientos y estándares curriculares bajo el enfoque de las competencias.
2002	Decreto 1278 o Estatuto Docente	El estatuto docente se centró en la reedición del escalafón magisterial, la definición de las competencias docentes y los procesos evaluativos; tanto de concurso para ingresar a la carrera, como de evaluaciones periódicas de la idoneidad del maestro. Se define la profesionalización docente.
2002	La revolución educativa	Plan educativo de la administración Uribe, que también sirvió como marco para su segunda administración
2006	Ley 1014 de 2006. Ley de Emprendimiento	Busca el desarrollo de la cultura del emprendimiento con acciones como la formación en competencias básicas, competencias laborales, competencias ciudadanas y competencias empresariales dentro del sistema educativo formal y no formal. Pretende la articulación sistema educativo - sector productivo.
2006	Decreto 4500. Educación Religiosa en el Sistema Educativo	Busca regular la gestión de la asignatura de religión en las instituciones de educación formal de preescolar, básica y media. Este decreto fue atacado por su carácter anticonstitucional; sin embargo ha sido legitimado en la práctica educativa.
2006 en adelante	Plan Nacional de Educación	Según los autores del Plan este se define como: "un pacto social por el derecho a la educación, y tiene como finalidad servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país hasta el año 2016, de referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e instituciones educativas y de instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación, entendida ésta como un derecho fundamental de la persona y como un servicio público que, en consecuencia, cumple una función social"

2008	Documento MEN sobre las Competencias en la Educación Superior.	Delimita el concepto de competencias en este campo
2009	Ley 1324 de 2009	Desarrolla el concepto de evaluación desde el Estado, reorganiza la institución encargada de esta función como lo es el ICFES. Define y organiza los exámenes de Estado para educación media (SABER) y universitaria (SABER PRO)
2009	Ley 1286	Reformó la estructura de Colciencias, pasando a convertirse en Departamento Administrativo. Se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia con el objetivo de lograr un modelo productivo sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación, para darle valor agregado a los productos y servicios de nuestra economía y propiciar el desarrollo productivo y una nueva industria nacional.
2010	Prosperidad para todos. Plan Nacional de Desarrollo de Juan Manuel Santos.	Postula cuatro elementos de acción educativa: vinculación a la sociedad del conocimiento, desarrollo de competencias, capital humano y TIC's
2010	Decreto Ley 1295 de 2010	Se reformula la acreditación de instituciones de educación superior con un enfoque hacia la investigación productiva.
2010	Reforma a la Ley 30 o de la Educación Superior	El Ministerio de Educación radicó ante el congreso el proyecto de ley que pretendía reformar la organización del sistema de educación superior. La propuesta se centraba en: ánimo de lucro de las IES, cobertura, calidad, competencias, innovación e investigación.

Fuentes: Planes Nacionales de Desarrollo. MEN. Diario Oficial, Congreso de la República.

Hasta este punto se ha expuesto el problema político que ha acompañado a la reforma las decisiones de tipo normativo que han generado un paso a paso para la implementación de la misma. A continuación se realizará un análisis de los resultados estadísticos del proceso estudiado.

CAPITULO XVIII

MÁS ALLÁ DE LAS CIFRAS

REVISIÓN ESTADÍSTICA A VEINTICUATRO AÑOS DE REFORMA EDUCATIVA

Colombia ha sido uno de los países más consistentes en la aplicación paulatina y progresiva de la Reforma Educativa de última generación o neoliberal. Tras veinticuatro años de ejercicio reformista, es importante analizar lo que ha aportado o no este proceso a la realidad del sistema educativo nacional. Para ello, se realizará una lectura en doble instancia. Por un lado, se revisarán los datos generales del sistema educativo colombiano, entendiendo que estos evidencian la relación entre la estructura política y económica y el sistema educativo. De otra parte, se abordarán los resultados de los estudiantes colombianos en dos tipos de pruebas: las nacionales (Pruebas Saber 11°) que presentan los resultados de los jóvenes de Colombia al momento de terminar su educación media y pasar a la formación terciaria. En ellas se reflejan formalmente los tipos de contenidos y habilidades que el gobierno colombiano quiere evaluar, mostrando la efectividad del estudiantado ante la propuesta evaluativa oficial y el nivel de apropiación de las instituciones a la misma. Las otras pruebas son a nivel internacional (PISA, UNESCO-OREALC) que se han convertido en matriz comparativa del avance de los sistemas educativos a nivel global y hemisférico. Así mismo son generadoras en sí de dinámicas específicas de política nacional educativa con el fin de mejorar el resultado en las mismas.

8.1 Indicadores nacionales tras veinticuatro años de reforma

El Estado Colombiano dentro del proceso de reforma educativa, ha tenido como meta fundamental generar un sistema nacional de indicadores educativos. Básicamente el gobierno propone el seguimiento a cinco grupos de indicadores: contexto, recursos, procesos, resultados e impacto. Por su relación con la investigación se compartirá a continuación el análisis de los indicadores de recursos, procesos y resultados.

8.1.1 Indicadores de recursos

Para el Ministerio de Educación Nacional (MEN) los indicadores de recursos “evalúan los recursos humanos, financieros y materiales requeridos para la prestación del servicio educativo. Los indicadores de ésta categoría buscan establecer la magnitud y tipo de los recursos.” (MEN, 2013, p.22) Fundamentalmente estos indicadores son tres: el gasto total en educación como porcentaje del PIB, el gasto público en educación como porcentaje del PIB y, el gasto público en educación como porcentaje del gasto total del Estado⁴². La tabla No.1 presenta el gasto público en educación como porcentaje del PIB:

Tabla No 8.1.1 *Porcentaje del gasto público en educación como porcentaje del PIB*

Año	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13
%	3,2	3,1	2,1	3,9	3,7	3,6	4,3	4,3	4,4	3,9	4,4	3,5	3,7	4,3	4,3	4,1	4,0	3,9	4,1	3,9	4,7	4,8	4,5	4,4	4,9

Fuentes: PNUD, Informe sobre el Desarrollo Humano, 1994. MEN. Sistema Nacional de Información de la Educación. <http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/planeacion-basica/indicadores-de-recursos>. Banco Mundial. Gasto público en Educación, total: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?page=3>.

El gasto público en el campo educativo se ha mantenido con mínimas variaciones durante los años de la Reforma. La evolución del mismo ha respondido al crecimiento natural del sistema y a procesos reglamentarios de corte descentralizador como la Ley 60 de 1993 y a los actos legislativos No.1 de 2001 y la Ley 715 de 2001. Éstos reformaron el sistema de

⁴² Según el MEN el gasto total en educación como porcentaje del PIB corresponde al “Porcentaje del producto interno bruto destinado al gasto educativo nacional, que se realiza a nivel público y privado. Es el gasto total que realizan el gobierno nacional, departamental y municipal y los particulares en educación y tecnología en un determinado año fiscal.” (MEN,2013,p.40) El gasto público en educación como porcentaje del PIB “Comprende el gasto público total en educación (corriente y de capital), expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) en un año determinado. (MEN, 2013, p.42) Mientras tanto, el gasto público en educación como porcentaje del gasto total del Estado “Indica el porcentaje del Gasto Total del Estado que se invierte en la atención de la demanda educativa para un año fiscal determinado.” (MEN,2013, p.44)

transferencias a los territorios, buscando en estos dos últimos casos, regular las erogaciones del gobierno central a las gobernaciones y municipalidades. Una de las principales críticas que se realiza a este indicador en el caso colombiano, se centra en la dirección que toman los recursos estatales dedicados a la educación. Iregui, Melo & Ramos (2006) en un informe para el Banco de la República, presentan como nudo polémico de este rubro que el mayor porcentaje de los recursos corresponden a gastos de funcionamiento, “dentro de los cuales sobresale el costo de la nómina y las prestaciones sociales de los maestros” (p.28). Crítica similar es expresada por Vergara (2015), quien destaca la poca flexibilidad presupuestal del gasto social educativo. El autor destaca que un 92% de los aportes de la nación para el financiamiento del sistema educativo se destina al pago de nómina; además, que de los \$16,4 billones de pesos que representa el gasto estatal \$6 billones se dirigen al funcionamiento del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

La lectura que se realiza por parte de los críticos de este indicador se relaciona con una de las características de la avanzada neoliberal sobre la educación: deslegitimar la labor docente. Según los analistas un factor esencial que justifica la baja calidad de los resultados educativos colombianos es la alta carga económica que supone el pago de nómina y prestaciones sociales de los docentes, dineros que no se pueden utilizar en la cualificación material y pedagógica del sistema educativo. Esta visión (la comparten varios sectores de la sociedad colombiana) no reconoce los problemas profesionales y sociales que el ejercicio del magisterio presenta en el país.⁴³ Con este tipo de discursos se mimetizan otras realidades que se visualizan mejor en una perspectiva comparativa. Inicialmente se abordará el porcentaje de gasto público colombiano.

⁴³ En un artículo del año 2011, el periodista Arthur Wallace exponía para BBC que según cifras de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) “durante la última década en Colombia registra 949 maestros asesinados, 4.003 amenazados, 1.092 desplazados, 60 desaparecidos y 70 refugiados.” En el mismo artículo planteaba que el Estado Colombiano refutaba esta cifra con un dato de 498 docentes asesinados para el mismo período de tiempo. (Wallace, 2011)

Tabla No 8.1.2 Gasto Público en Educación como porcentaje del PIB (2005-2012). América Latina

PAÍS	AÑO							
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ARGENTINA	3,4741	3,655	3,8964	4,3378	4,89	4,6078	5,005	5,138
BOLIVIA	0	6,314	0	7,0397	8,0812	7,6001	6,893	6,437
CHILE	3,2251	3,024	3,2235	3,7927	4,2413	4,1809	4,065	4,554
COLOMBIA	3,995	3,893	4,0587	3,9098	4,7474	4,8262	4,46	4,377
COSTA RICA	0	4,654	4,7336	5,0434	6,2819	0	0	0
CUBA	10,558	9,057	11,868	14,059	13,125	12,837	0	0
ECUADOR	0	0	0	0	0	4,199	4,455	4,358
EL SALVADOR	2,7325	3,013	3,0545	3,7417	3,9695	3,4867	3,417	0
GUYANA	8,1397	5,089	3,7523	0	3,361	3,661	3,591	3,194
MEXICO	4,908	4,741	4,732	4,8582	5,2175	5,192	5,146	0
NICARAGUA	0	0	0	0	0	4,3941	0	0
PANAMA	0	0	0	3,5406	0	0	3,293	0
PARAGUAY	0	0	3,546	0	0	3,7677	4,966	0
PERU	2,9129	2,69	2,6294	2,8481	3,1303	2,8477	2,682	2,922
REPUBLICA DOMINICANA	0	0	2,1881	0	0	0	0	0
URUGUAY	2,7148	2,88	0	0	0	0	4,422	0
VENEZUELA	0	3,669	3,6273	0	6,8747	0	0	0

Fuente: MEN. Sistema Nacional de Información de la Educación.

<http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/planeacion-basica/indicadores-de-recursos>. Banco Mundial.
Gasto público en Educación, total. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?page=3>

La tabla No 8.1.2 muestra como Colombia se encuentra en la parte inferior de las naciones del hemisferio, referido al gasto público en educación como porcentaje del PIB. Solo presentan datos inferiores Perú, República Dominicana, Panamá y El Salvador. El nivel de Colombia se asemeja al de Chile, nación con un avanzado nivel de privatización de la educación, lejano si se compara con Cuba, Bolivia, Argentina y México. Naciones de la OCDE como Alemania y el Canadá manejan cifras superiores al 5% y los países Escandinavos superan fácilmente el 6% anual del gasto público. El gasto público

colombiano en educación es bajo y el interés por informar que un alto porcentaje de este se remite a las prestaciones sociales de los maestros, se relaciona con el ataque del gobierno y el pensamiento oficialista al magisterio, sector que históricamente ha representado la oposición a las políticas estatales de corte neoliberal.

Además de la problemática social de los maestros colombianos, su ejercicio profesional se caracteriza por la complejidad. La relación docente – estudiante dentro del sistema educativo colombiano es de las más altas del continente y se encuentra alejada de la generalidad de países de la OECD, punto de mira el estado colombiano. La siguiente tabla ilustra el período 2005-2012 en este punto para la educación secundaria.

Tabla No 8.1.3 Relación alumno – docente. Educación Secundaria

País	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
ARGENTINA	17,608	16,62	15,605	14,1	0	0	0	0
BOLIVIA	0	0	16,535	0	0	0	0	0
CHILE	25,848	25,408	24,388	24,034	22,376	23,297	21,888	20,996
COLOMBIA	0	0	0	0	29,768	30,105	26,543	26,671
COSTA RICA	0	18,115	18,183	15,818	15,995	15,69	15,158	0
CUBA	10,569	9,891	9,5281	9,4403	9,492	10,172	10,357	9,4039
ECUADOR	13,919	14,383	14,684	0	0	12,297	11,738	12,154
EL SALVADOR	30,621	28,854	27,899	25,743	24,847	0	25,073	0
GUYANA	18,11	0	0	20,185	20,939	21,53	21,255	19,58
MEXICO	19,679	19,748	19,78	19,893	19,394	19,311	18,95	19,006
NICARAGUA	34,754	33,241	32,346	29,998	0	0	0	0
PANAMA	16,328	16,515	16,265	16,411	16,02	16,87	16,09	15,665
PARAGUAY	0	0	0	0	0	0	10,828	0
PUERTO RICO	0	0	0	0	0	17,989	0	22,877
REPUBLICA DOMINICANA	25,518	0	25,288	22,103	25,403	29,882	28,808	27,313
URUGUAY	12,088	12,851	11,402	11,457	11,279	10,136	0	0
ALEMANIA	12,964	12,763	12,457	12,186	12,181	11,989	11,915	11,827
AUSTRIA	9,4149	9,2219	9,1554	9,1181	8,8125	8,4993	8,319	8,1939

BELGICA	6,7925	6,6425	6,4605	6,5681	6,509	6,5167	6,8031	6,7694
CHILE	25,848	25,408	24,388	24,034	22,376	23,297	21,888	20,996
ESLOVENIA	10,316	9,5777	7,3147	7,3561	7,3425	7,1681	7,0877	7,0243
ESPAÑA	12,379	12,279	11,902	10,494	10,418	10,668	10,88	11,211
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA	14,504	14,164	14,105	13,819	13,701	13,384	14,524	14,674
ESTONIA	0	11,467	9,9808	9,3513	9,0608	8,3982	8,3105	8,0152
FINLANDIA	9,5407	0	9,7576	10,523	9,9443	9,6464	9,1924	8,806
FRANCIA	13,247	13,256	13,403	13,656	14,004	14,154	14,232	14,785
GRECIA	7,714	7,9627	8,0931	0	0	0	0	0
HOLANDA	0	0	0	0	0	0	13,286	13,438
HUNGRIA	9,8656	9,6764	9,7312	10,242	10,248	10,181	9,9127	9,9289
ISRAEL	10,833	11,301	11,212	11,236	11,332	0	0	0
ITALIA	9,7969	9,9313	9,0701	0	0	0	0	0
JAPON	14,281	14,101	13,955	13,851	13,653	13,508	13,294	13,161
LUXEMBURGO	0	0	0	0	0	11,179	9,8049	10,007
MEXICO	19,679	19,748	19,78	19,893	19,394	19,311	18,95	19,006
NUEVA ZELANDA	15,343	15,166	14,78	14,803	14,98	14,849	14,851	14,846
POLONIA	12,563	12,368	12,077	12,346	12,184	11,892	9,3098	9,0568
PORTUGAL	0	8,0338	7,6456	7,9546	8,2739	7,8794	8,1011	9,1404
REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA	15,388	15,521	15,298	15,251	0	0	0	0
REPUBLICA CHECA	12,338	11,245	12,257	11,845	11,488	11,245	11,114	11,105
SUECIA	10,102	9,7334	9,7329	9,6488	9,5092	9,581	9,4808	9,4999
SUIZA	0	0	0	0	0	0	0	8,1784
TURQUIA	0	0	0	0	0	0	0	20,062

Fuente: MEN. Sistema Nacional de Información de la Educación.

<http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/planeacion-basica/indicadores-de-recursos>. Banco Mundial. Gasto público en Educación, total. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?page=3>

La relación alumno-docente más alta, junto a la colombiana, corresponde a la República Dominicana y a Nicaragua. Las naciones del hemisferio y las de la OECD manejan datos menores para esta variable que en términos de la relación enseñanza – aprendizaje son más beneficiosos para los aprendices pues implican una atención en pequeños grupos a los estudiantes, esto permite un reconocimiento individual al estudiante para el desarrollo de

los procesos académicos. Esta discusión dentro del sistema educativo colombiano no ha sido resuelta hasta el momento a pesar de una gran variedad de informes de entidades del establecimiento sobre este fenómeno⁴⁴. Esta situación lleva a pensar y retar el discurso sobre la calidad y el interés por el mejoramiento del ejercicio profesional docente que acompaña permanentemente la difusión sobre la Reforma Educativa.

8.1.2 Indicadores de procesos

Para el MEN (2013) los indicadores de proceso corresponden a aquellos que “informan sobre la organización y funcionamiento al interior del sistema educativo, en especial dentro de los establecimientos educativos y su clima escolar. Describen la trayectoria del estudiante en el proceso de aprendizaje.”(p.22) El Estado colombiano trabaja en este campo con la tasa de cobertura bruta y neta a nivel nacional, regional y municipal.

Los datos de la tabla No.4 presentan la cobertura bruta a nivel nacional, es decir “la capacidad que tiene el sistema educativo para atender la demanda social en educación sin importar la edad en un nivel educativo específico.” (MEN, 2013)

Tabla No. 8.1.2.1 Tasa de cobertura bruta a nivel nacional.

Año	Nivel				
Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Total
2005	95,42%	118,09%	88,97%	64,90%	97,86%
2006	93,74%	120,22%	93,01%	68,87%	100,51%
2007	90,33%	119,19%	95,60%	70,65%	100,87%
2008	94,02%	120,07%	97,98%	71,30%	102,36%

⁴⁴ El papel del docente su formación y realidad ha sido tema recurrente de los últimos análisis sobre calidad educativa desde el establecimiento global y nacional. Vale la pena mencionar por su difusión a nivel colombiano: El Informe McKenzie o *How the world's most improved schools systems keep getting better* (2010), el Informe Compartir “Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” (2014) y en el campo de la educación superior el elaborado por la OECD titulado “La educación superior en Colombia” (2012).

2009	90,77%	121,32%	102,02%	75,76%	104,65%
2010	89,37%	117,45%	103,74%	78,61%	103,97%
2011	88,48%	114,52%	105,17%	80,31%	103,44%
2012	97,10%	110,99%	101,89%	75,54%	100,76%
2013	94,01%	110,20%	102,32%	78,21%	100,80%
2014	88,29%	106,54%	101,36%	77,31%	98,35%

Fuente: MEN. Sistema Nacional de Indicadores. 2013.

La información evidencia dos elementos para el análisis global del sistema: la baja cobertura en transición, es decir el grado 0 que oficialmente es el componente preescolar en el sistema público colombiano y, el retroceso en los últimos años del indicador en educación media, es decir en el nivel de salida previo al sistema terciario. El primer dato es alarmante si se comparte con los estudiosos de la calidad educativa, quienes vinculan como una de las condiciones esenciales para la misma, la existencia y participación de los niños de una educación preescolar estructurada (Tedesco, 2013, Carnoy, 2015) En el caso de naciones como Colombia la situación se complica más, pues el acceso a esta educación permite insumos adicionales como la ingesta mínima de nutrientes para los más pequeños, que al no estar vinculados al sistema se les excluye no únicamente de educación sino de otros elementos necesarios para su desarrollo. El dato de cobertura bruta complementa el correspondiente a la cobertura neta. Este último corresponde a “la relación entre el número de estudiantes matriculados en un nivel educativo que tienen la edad teórica para cursarlo y el total de la población correspondiente a esa misma edad.” (MEN, 2013, p.49)

Tabla No 8.1.2.2 Tasa de cobertura neta a nivel nacional.

Año	Nivel				
Año	Transición	Primaria	Secundaria	Media	Total
2005	62,40%	91,11%	62,33%	33,97%	88,11%
2006	61,83%	91,56%	64,75%	36,03%	89,42%

2007	60,14%	89,68%	66,54%	37,96%	89,38%
2008	62,85%	90,07%	68,38%	38,21%	89,20%
2009	61,78%	90,47%	70,49%	39,83%	90,03%
2010	61,80%	89,66%	70,81%	41,65%	89,67%
2011	62,23%	89,35%	72,31%	42,53%	90,54%
2012	63,39%	87,10%	71,48%	40,98%	88,31%
2013	58,94%	85,39%	72,14%	41,29%	87,55%
2014	55,96%	84,14%	71,87%	40,52%	86,22%

Fuente: MEN. Sistema Nacional de Indicadores. 2013.

Los porcentajes presentados en el indicador tienen varias posibilidades de lectura. Uno corresponde a la posibilidad de que amplios sectores de población en edad escolar no estén siendo atendidos por el sistema; otra, que el sistema este atendiendo amplios sectores de población en extra edad o, por último, que exista un desequilibrio originado por la repitencia de grados escolares. Los datos de la tabla No. 8.1.2.2 sugieren por lo tanto al menos tres problemas del sistema educativo de la Reforma; o bien no acceden a él todos los niños en edad de vincularse o están ingresando al mismo niños y jóvenes en rangos de edad que no corresponden con “la normalidad” de la escolarización. Por último cabe como explicación que el nivel de rezagados dentro del sistema sea alto. Las tres hipótesis retan los conceptos oficiales pues cuestionan que se haya superado idealmente la fase de vinculación al proyecto de nación de la totalidad de la población por la vía educativa; las opciones de capital social⁴⁵ que permiten que los niños y jóvenes accedan a la escuela en las edades que le competen, por situaciones de la estructura económica o social, como el empleo infantil y por último, un sistema educativo incluyente que atienda a las necesidades de una población compleja con un proyecto educativo de calidad.

8.1.3 Indicadores de resultados

En la era de los indicadores, los de resultados se entienden desde el Ministerio de Educación Nacional como aquellos que “permiten realizar un análisis sobre el logro y calidad del sistema educativo, medido a través del resultado escolar de los alumnos mediante las pruebas de evaluación, la graduación, la certificación. Permite observar el cumplimiento de los objetivos fijados dentro de parámetros de eficiencia y calidad.” (MEN, 2013) A pesar de la ambiciosa definición en las estadísticas oficiales del gobierno, se trabajan básicamente las tasas de deserción y repitencia que se relacionan en la lectura del presente trabajo con los indicadores de procesos.

La deserción en el sistema evidencia una disminución de la misma. Al cruzar la información con la cobertura neta, responde parcialmente al porcentaje faltante de estudiantes dentro del sistema.

Tabla No.8.1.3.1 Porcentaje de deserción del Sistema Educativo Nacional.

Variable	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Deserción Intra – Anual	6,05	5,84	5,55	5,4	5,15	4,89	4,53	4,28	3,62	3,07

Fuente: MEN. Sistema Nacional de Indicadores. 2013.

Sin embargo, el dato como tal es frío, pues no brinda información sobre los elementos que motivan la deserción en niños y jóvenes en edad escolar. Las respuestas pueden ser variadas. El Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) planteaba para el ejercicio del año 2014, que el trabajo infantil rondaba en el 9,3% del total de este sector poblacional (DANE, 2014). Los niños y jóvenes que trabajan o no asisten a la escuela o salen de ella. La deserción de niños y jóvenes del sistema escolar tiene otras repercusiones. Como se planteó anteriormente para muchos de los menores de edad vinculados al sistema educativo público es en este en donde reciben su alimentación mínima. Por esto, salir del sistema

educativo condena a los menores a otras penurias como la desnutrición o el hambre. Espíndola & León (2002) alertaban en su momento sobre la relación de la deserción escolar en América Latina con otros elementos; destacaban en su investigación el gran peso del embarazo adolescente como causa del abandono del sistema educativo regular. En este punto las cifras no son nada alentadoras en Colombia. Según datos del Ministerio de Salud (2013) una de cada cinco adolescentes entre 15 y 19 años ha estado alguna vez embarazada. De estas, el 16% ya son madres y el 4% está esperando su primer hijo. Académicamente el 55% de estas adolescentes no tenían educación. Esta situación no es ajena a otras regiones del continente en donde en promedio el 19,5% de adolescentes ha estado o está embarazada con un 50% de jóvenes sin educación (Colsanitas, 2014).

En el campo de la repitencia educativa, es decir en el indicador que manifiesta el porcentaje de estudiantes que se encuentran cursando el mismo grado que el año anterior, los porcentajes en los últimos años presentan una leve desmejoría. Según la UNESCO (2014) Para el año 2000 la repitencia en Colombia se encontraba en secundaria en el 4,56% de la población escolarizada en este nivel. Para el 2012 el porcentaje se eleva al 5,71%. La repitencia ha sido una de las graves preocupaciones de los planificadores de educación y de organismos como el Banco Mundial, pues duplica los gastos por alumno del sistema. El gobierno colombiano ha buscado limitarla por vía legislativa con los decretos 0230 de 2002 y el 1290 de 2009; sin embargo, la reducción definitiva no se ha dado y cuestiona la misma calidad del sistema. Un sistema educativo como el cubano presentó para el año 2000 una tasa del 0,97% y para el 2012 del 1,44%. Naciones como el Ecuador se encuentran en el 4,50% de los escolares y Venezuela presentó por encima de todas las naciones de Suramérica un dato del 12,25% para el 2012.

Los datos hasta aquí analizados informan de un impacto mínimo de la reforma en cuanto a indicadores. La progresión de unos y la reducción en otros, no han sido significativos y responde más al crecimiento natural de la población y al resultado práctico de actos legislativos, como por ejemplo la transferencia de recursos públicos relacionados con el gasto público en educación. Los problemas del sistema son reiterativos. A pesar de los años de implementación, repitencia, deserción, cobertura, no han sido superados como dificultades estructurales del sistema y la respuesta neoliberal demuestra su limitación pues excluye en concordancia con sus lineamientos todo aquello que no redunde en beneficio

mercantil o responda a la competencia económica. A continuación se revisará el desempeño del sistema educativo a nivel interno con los resultados de los jóvenes colombianos en las Pruebas Saber.

8.2 Las pruebas saber. Estandarización para evaluar

La prueba de Estado (hoy prueba Saber) es el elemento evaluativo de la reforma en lo referente a los desempeños de los estudiantes y la calidad del sistema en términos oficiales. Esta prueba responde a una corta pero diciente historia sobre la evaluación educativa en el país. En la década de los sesenta, durante el Frente Nacional, algunas universidades expusieron la necesidad de generar un sistema nacional de selección de estudiantes para el ingreso a la educación superior, para ello se inspiraron en el Servicio de Pruebas Educativas de los Estados Unidos y la prueba SAT (*Scholastic Aptitude Test*). Bajo parámetros emanados desde la psicología, se dieron los primeros avances para la instauración de una prueba estandarizada que fue testada a mediados de la década (Restrepo, 1998).

Institucionalmente el proceso comienza con la creación del Servicio de Admisión Universitaria y Orientación Profesional, que tenía como objetivo “la preparación, administración y evaluación de instrumentos en los que los resultados sirvieran a las universidades para los procesos de selección de sus estudiantes” (ICFES, 2016). Esta institución será absorbida en 1968 por el ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior) quien se encargará oficialmente de realizar el primer examen oficial de Estado.⁴⁶ El sentido de las pruebas estandarizadas en Colombia lideradas por el ICFES se centró hasta el año de 1990 en servir como filtro para el acceso de los estudiantes de la educación media a la universitaria⁴⁷. A partir de este año se presentarán varios cambios en la institucionalidad de la entidad mencionada y en el sentido de las pruebas organizadas por ella.

⁴⁶ El primer examen de Estado evaluó aptitud matemática, aptitud verbal, razonamiento abstracto, relaciones espaciales, ciencias sociales, filosofía, química, física, biología e inglés. (ICFES,2016)

⁴⁷ Durante este período el ICFES también organizó las pruebas de validación, en las cuales estudiantes extra edad podían por medio de una prueba validar sus conocimientos y acceder a la titulación en educación media.

Desde la década del noventa el foco de trabajo del ICFES dejó de ser la selección de personal para acceso a la educación superior, para servir al Estado como evaluador de la calidad del servicio educativo. El objetivo desde este momento fue la concreción de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, línea de acción de todo el proceso que comenzó a delinearse desde la administración Gaviria y que llega en la actualidad a concretarse con el Índice Sintético de Calidad Educativa y las Pruebas Saber Pro para la educación terciaria.⁴⁸ Para llegar a este punto se han presentado hitos institucionales e hitos conceptuales. En lo institucional el ICFES devino de un instituto que gestionaba las pruebas de selección a la educación superior al organismo encargado en exclusiva de evaluar todas las fases y procesos del sistema educativo colombiano.⁴⁹ En entrevista para el diario “Vanguardia Liberal”, la entonces directora de este instituto, Margarita María Peña, presentaba al mismo como una institución única en América Latina especializada en evaluaciones externas “en donde no intervienen quienes administran la educación.” Con el objetivo central de informar al gobierno nacional en dónde y qué se debe mejorar como sistema. (Esteban, 2010)

En lo conceptual el proceso se centró en pasar de una evaluación temática que respondía a los planes escolares oficiales a una evaluación por competencias. Para lograr este cambio el Ministerio de Educación Nacional había recorrido un camino importante desde la década de los noventa que consistió en generar los lineamientos curriculares para los diferentes campos del saber, centrados en un enfoque por competencias, proceso que se complementó con la publicación de los estándares básicos de competencias para educación básica y media en el período 2003-2006 (ICFES, 2013). El camino allanado por el ICFES para concretar el sistema evaluativo generó varias versiones de las pruebas de Estado. La

⁴⁸ Desde el año 2014 el Ministerio de Educación Nacional presenta el Índice Sintético de Calidad Educativa, en donde se evalúan en las instituciones públicas y privadas del país cuatro componentes centrales: progreso; que evidencia el mejoramiento de las instituciones educativas en las pruebas SABER en las áreas de lenguaje y matemáticas; desempeño, compara el nivel de las instituciones frente al desempeño nacional; eficiencia, nivel de mortalidad académica de una institución educativa y, ambiente escolar, referido a las condiciones de convivencia en las aulas de clase. Para ello se tienen en cuenta las pruebas que se realizan anualmente en los grados 3°,5°,9° y las de finalización de la educación media en 11° grado.

Fuente: http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/articles-349835_quees.pdf

⁴⁹ La ley 1324 de 2009 convierte el ICFES en el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Calidad de la Educación.

última versión de pruebas corresponde al interés del estado por medio del ICFES para generar dentro de todo el proceso académico una ruta evaluativa estandarizada. Esta abarca pruebas en los grados 3°,5°,7° (en estudio) 9°, 11° (fin de la educación media) y previo a la graduación en educación terciaria (Saber Pro). La siguiente tabla muestra la línea evaluativa vigente propuesta por el gobierno.

Tabla No 8.2.1 Línea evaluativa estandarizada del Sistema Educativo Nacional

SABER 3°	SABER 5°	SABER 9°	SABER 11°	SABER PRO
Lenguaje	Lenguaje	Lenguaje	Lectura Crítica	Lectura Crítica
Matemáticas	Matemáticas	Matemáticas	Matemáticas	Razonamiento
Razonamiento	Razonamiento	Razonamiento		Cuantitativo
Cuantitativo	Cuantitativo	Cuantitativo		
	Competencias Ciudadanas	Competencias Ciudadanas	Sociales y Competencias Ciudadanas	Competencias Ciudadanas
	Ciencias Naturales	Ciencias Naturales	Ciencias Naturales	Pensamiento Científico
			Inglés	Inglés
				Comunicación Escrita

Fuente: Sistema Nacional de Evaluación Estandarizada de la Educación. ICFES (2013)

Las fases que ha tenido la prueba estatal para evaluar el sistema educativo impiden un seguimiento cronológico lineal desde el año 1990. En el período de la investigación (1990-2014) se han presentado tres momentos distintos de la misma con una ruptura clave desde la propuesta teórica en el año 2000, cuando comenzó la denominada evaluación por competencias que según las fuentes oficiales “superaría” el énfasis previo en disciplinas y temáticas.

Tabla No.8.2.2 Elementos conformantes de la Prueba ICFES – SABER 1990-2014

ÁREAS DEL CONOCIMIENTO	PREVIO A 2000	2000-2007	2014
CIENCIAS	ESTRUCTURA DE LAS ÁREAS		PENSAMIENTO CIENTÍFICO
	FISICA	FISICA	
	QUÍMICA	QUÍMICA	
	BIOLOGÍA	BIOLOGÍA	
LENGUAJE	APTITUD VERBAL ESPAÑOL Y LITERATURA	LENGUAJE	LECTURA CRÍTICA
MATEMÁTICAS	APTITUD MATEMÁTICA	MATEMÁTICAS	RAZONAMIENTO CUANTITATIVO
SOCIALES	CONOCIMIENTOS	SOCIALES INTEGRADAS	COMPETENCIAS CIUDADANAS
	HISTORIA		
	GEOGRAFÍA		
	FILOSOFÍA	FILOSOFÍA	
IDIOMAS		INGLÉS	INGLÉS
ELECTIVAS	17 opciones desde razonamiento abstracto hasta inglés, francés o pedagogía		
PROFUNDIZACION		Lenguaje, matemáticas, biología, ciencias sociales	
INTERDISCIPLINAR		Medio ambiente, violencia y sociedad	

Fuente: ICFES. Estructura de la prueba de Estado (2013)

De estos momentos las primeras etapas se focalizaron en el acceso a la universidad de los jóvenes. Es solo hasta el año 2000 que el ICFES clasificó los colegios de acuerdo a los resultados de sus estudiantes en categorías. La difusión de esta información se dio por los medios de comunicación privados; en especial la revista económica Dinero⁵⁰ inauguró una

⁵⁰ La Revista Dinero, perteneciente al grupo editorial Semana, propiedad de Felipe López Caballero, hijo del ex presidente liberal Alfonso López Michelsen, se apropió desde el año 2000 de la labor de difusión de los resultados emanados por el ICFES sobre las pruebas de Estado. En la actualidad la información sobre los “Mejores Colegios del País” como presenta su número anual la publicación marca la tendencia informativa sobre el tema, sirve de referencia para los padres usuarios de la educación; en especial, privada y, delinea con su aparición o no quiénes triunfan o fracasan en el mercado educativo colombiano. El Grupo Editorial,

etapa de elaboración de rankings e información a la comunidad masivamente sobre la “calidad de la educación” colombiana. Su efecto en el mercado ha sido importante, pues ninguno de los colegios con alguna tradición, o los de los nuevos empresarios de la educación quieren dejar de aparecer en los mismos, los padres toman decisiones de matriculación en la educación privada teniendo en cuenta la información difundida, además han demarcado un concepto de calidad educativa, en donde los resultados en las pruebas estandarizadas son esenciales, también porque aparecer en el listado justifica las alzas en los costos del servicio educativo privado. Esto ha derivado, entre otros elementos, a una competencia entre los colegios por aparecer en las publicaciones y rankings y, para ello, se incorporan agencias de capacitación en pruebas, selección de estudiantes para evitar que jóvenes sin los “requerimientos académicos” presenten los exámenes, lobby con las familias de jóvenes con dificultades académicas para que finalicen su grado lectivo en las instituciones y presenten sus pruebas de Estado de manera individual, entrenamiento a los niños en pruebas desde sus primeros años para ser efectivos en las mismas, con la mirada complaciente del Estado, que tan solo hasta la última etapa de pruebas y por medio de sistemas de información procura garantizar al menos la participación de todos los jóvenes.

En el año 2000 los resultados del examen del ICFES presentaron a la ciudad de Bogotá como el centro de los colegios mejor calificados. En el escalafón de la revista Dinero (2001), 27 de los primeros 50, y 51 de los primeros 100 colegios estaban en Bogotá, el departamento del Valle del Cauca duplicaba en colegios a Antioquia y Atlántico y tan solo dos colegios eran oficiales. Teniendo en cuenta que era la primera prueba por competencias, se infirió de la lectura de resultados que los colegios privados urbanos estaban desarrollando adecuadamente la tarea educativa y que los demás (públicos, regionales, rurales) tendrían que ajustarse a la ruta planteada por el Estado, el Ministerio de Educación Nacional y el ICFES.

Tras 14 años de información sobre los colegios la situación en poco ha cambiado. Para el año 2008 con el cambio en la prueba de Estado, los resultados en el ranking fueron

Publicaciones Semana, se convirtió así en un importante actor del sistema educativo, y en líder de opinión en materia de educación en Colombia. El ICFES como tal ha aclarado en varios momentos que su misión o es realizar rankings por lo mismo los actores privados como Dinero y otras instituciones se han abrogado este rol.

similares. Ese año se evaluaron 10.252 instituciones educativas divididas en tres calendarios escolares; calendario A, que inicia labores a fines de enero o comienzos de febrero finalizando actividades en noviembre; calendario B que inicia curso en agosto-septiembre y finaliza en junio; y el calendario F, que trabaja bajo parámetros de atención particular sin ciclos de fechas claramente definidos.⁵¹ Los mejores colegios de este ciclo fueron entidades privadas, en su mayoría bogotanas y con fortaleza en segunda lengua (principalmente inglés). El menor desempeño se presentó en colegios regionales, públicos o de modalidad Calendario F y rurales. El colegio que presentó mejores porcentajes logró un promedio consolidado entre 8 asignaturas evaluadas de 66,46% sobre 100%, mientras que los colegios con menor desempeño se encontraban en un rango entre 33,85 y 35%. Las asignaturas con mejor rendimiento de los colegios en el tope del ranking fueron matemáticas e inglés; mientras tanto en lo bajo de la clasificación los colegios presentaron deficiencias en inglés, química, biología y matemáticas.

En la última clasificación correspondiente al período de investigación, los colegios se clasificaban no por el porcentaje de materias sino por un índice cuyo mayor valor era 1. Entre más cercano a la unidad mejores resultados de los estudiantes, entre más lejanos de 1 menores resultados. Los primeros diez puestos fueron colegio privados, la ubicación por calendario se cerró frente a pruebas previas, al igual que aumentó la participación de colegios regionales con características similares a los que, desde Bogotá en versiones anteriores, manejaban la prueba. De los 100 primeros colegios rankeados 3 eran públicos, de los 200, cuatro. De la última decena de colegios clasificados 9 eran públicos ubicados en la provincia y zonas rurales. El índice de los colegios mejor posicionados se movía entre 0.8 y 0.9; mientras los de la parte inferior estaban sobre 0,5. En promedio simple los colegios posicionados en lo alto de la clasificación oscilaban entre 75% a 79%, los de la parte baja entre 35% y 36%. Los componentes con mejor desempeño fueron en los colegios de alto rendimiento lectura crítica, matemática e inglés; para las instituciones con menores resultados se presentó un equilibrio en las asignaturas frente a bajos promedios.

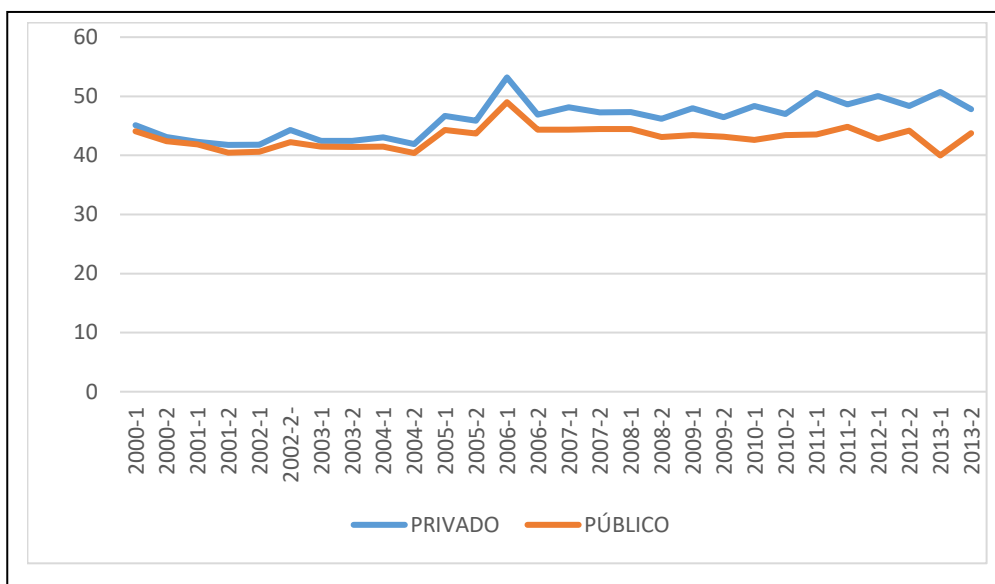
⁵¹ Los colegios oficiales de Colombia son calendario A. El calendario B básicamente se ubica en colegios privados, de estrato socio económico medio y alto, que ordenan su cronograma de actividades bajo las temporadas que rigen en Estados Unidos y Europa. En el Occidente del país se ha dado un tránsito de instituciones oficiales que se encontraban en calendario A al calendario B.

En los tipos de evaluación que el Estado por medio del ICFES ha implementado, se observa unas constantes en la ubicación de los colegios en los rankings que con los datos se han construido. Los mejores resultados corresponden a instituciones urbanas, principalmente de la ciudad de Bogotá, privadas y ubicadas en el ciclo académico de calendario B. Su énfasis académico se da en matemáticas, inglés y ciencias. Lo opuesto indica menor desarrollo educativo; oficial (público), regional, rural⁵², monolingüe y de calendario A o F son las características de las instituciones en la retaguardia de las clasificaciones nacionales. A continuación revisaremos a través de los datos, la situación del estudiantado colombiano en tres disciplinas específicas: matemáticas, lenguaje e inglés.

⁵² El componente concerniente a la educación rural en todo el andamiaje de la Reforma Educativa Colombiana es importante pues se encuentra en medio de la lógica neoliberal de reducción de costos, optimización de los recursos, eficiencia, calidad y estandarización y, la necesidad de generar indicadores de avance en cuanto a cobertura, inclusión dentro del sistema, mantenimiento del mismo y resultados de gestión. El Ministerio de Educación Nacional (MEN) postuló los Modelos Educativos Flexibles (MEF) como una estrategia en línea con la Ley General de Educación y las expectativas formales del modelo económico hacia la educación. Para el MEN los MEF son “Los Modelos Educativos Flexibles son propuestas de educación formal que permiten atender a poblaciones diversas o en condiciones de vulnerabilidad, que presentan dificultades para participar en la oferta educativa tradicional. Estos modelos se caracterizan por contar con una propuesta conceptual de carácter pedagógico y didáctico, coherente entre sí, que responde a las condiciones particulares y necesidades de la población a la que se dirigen. También cuenta con procesos de gestión, administración, capacitación y seguimiento definidos, además de materiales didácticos que guardan relación con las posturas teóricas que las orientan.” Por su estructura e intencionalidad la educación rural ha sido el núcleo de acción principal de los MEF. Los resultados de su implementación posee dos lecturas; positiva, en el sentido de que han logrado ampliar la oferta y cobertura para los niños y jóvenes del campo; en lo negativo, como lo expuso Nubia Pineda de Cuadros (2013) los MEF han adolecido de transparencia administrativa, recursos convenientes y suficientes, vinculación real con las comunidades y capacitación docente adecuada para la propuesta.

8.3 Desempeño por disciplinas del conocimiento en la pruebas Saber.

Cuadro No. 8.3.1 Promedio en el área de matemáticas por tipo de colegio



Fuente: ICFES. www.icfes.gov.co Informes de Resultados Evaluaciones Nacionales

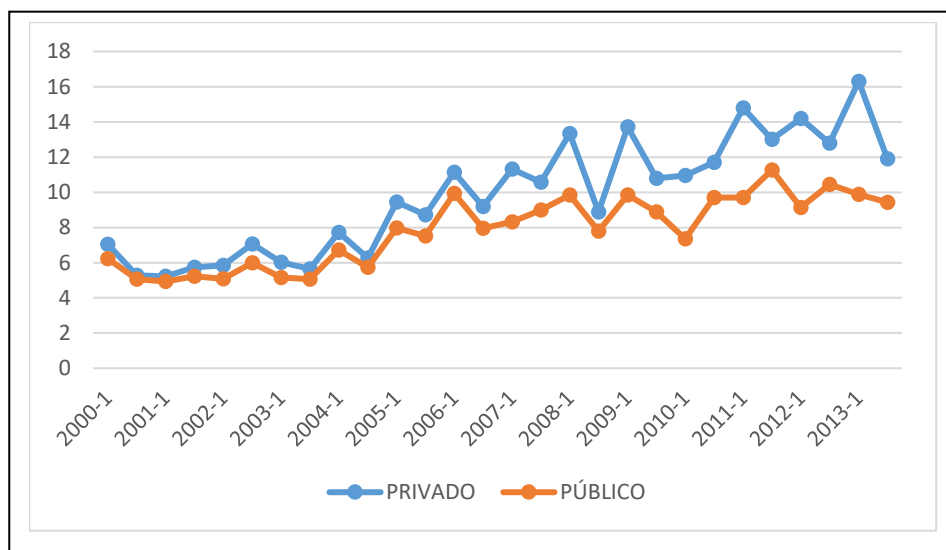
El área de matemáticas presenta un comportamiento casi lineal en el rango de años correspondientes a la instauración de la evaluación por competencias (2000). En los trece años el crecimiento porcentual del promedio del área para los colegios privados fue de 2,70%, mientras para los colegios públicos se presentó un retroceso en 1,30%, iniciando en el años 2000 con un 44,06% y finalizando en el segundo semestre de 2013 con un 43,76%. El mejor rendimiento porcentual se dio en el primer semestre del año 2006, cuando los colegios privados llegaron a un 53,19% y los públicos el 49%. La mayor separación entre los colegios privados y públicos se da en el primer semestre de 2015, cuando la distancia porcentual entre unos y otros llegó al 10,73%. Además de la distinción entre los colegios públicos y privados, se presenta una entre los calendarios 1 y 2. El 1 corresponde a los estudiantes de calendario B, principalmente colegios de niveles socio económico medio alto y alto; mientras el 2 corresponde al calendario A, en su mayoría colegios públicos o de reciente fundación.

El desempeño de los estudiantes de educación media en esta área plantea varias inquietudes, más si se tiene en cuenta que la formación en matemáticas es considerada

esencial por el Estado colombiano. Cuando se divulgaron los estándares básicos de competencias en matemáticas (MEN) el gobierno exponía que el trabajo en esta disciplina debía fortalecerse “en primer lugar, por su papel en la cultura y la sociedad, en aspectos como las artes plásticas, la arquitectura, las grandes obras de ingeniería, la economía y el comercio; en segundo lugar, porque se las ha relacionado siempre con el desarrollo del pensamiento lógico y, finalmente, porque desde el comienzo de la Edad Moderna su conocimiento se ha considerado esencial para el desarrollo de la ciencia y la tecnología.”(2003, p.46) Sin embargo los resultados evidencian poco avance o decrecimiento en el caso de la educación pública, lo que evidencia una ruptura entre el discurso y la realidad, la intención y el ejercicio práctico de la política- en este caso educativa- en el escenario de la educación, la escuela. Es claro que la normalización curricular que ha sido una de las metas centrales de los gobiernos desde 1990 no ha dado un salto cualitativo en cuanto a los resultados del aprendizaje en las matemáticas. Estos no permiten aventurar hipótesis pero sí obligan a revisar otros factores relacionados a los que poca atención se les presta y que tiene que ver con las condiciones de los actores del sistema educativo; docentes, estudiantes, familias.

La desviación estándar de los porcentajes presenta la heterogeneidad de la muestra. El siguiente cuadro muestra cómo las poblaciones tanto en la educación privada como pública se separan de la media estadística, en especial desde el año 2005, hasta llegar a topes indicativos como en el primer semestre de 2013 en donde la desviación estándar entre instituciones privadas es altamente significativa, dando a entender la heterogeneidad de este grupo de instituciones de acuerdo al sector social en donde ofrecen el servicio educativo.

Cuadro No.8.3.2 Desviación estándar prueba de matemáticas 2000-2013



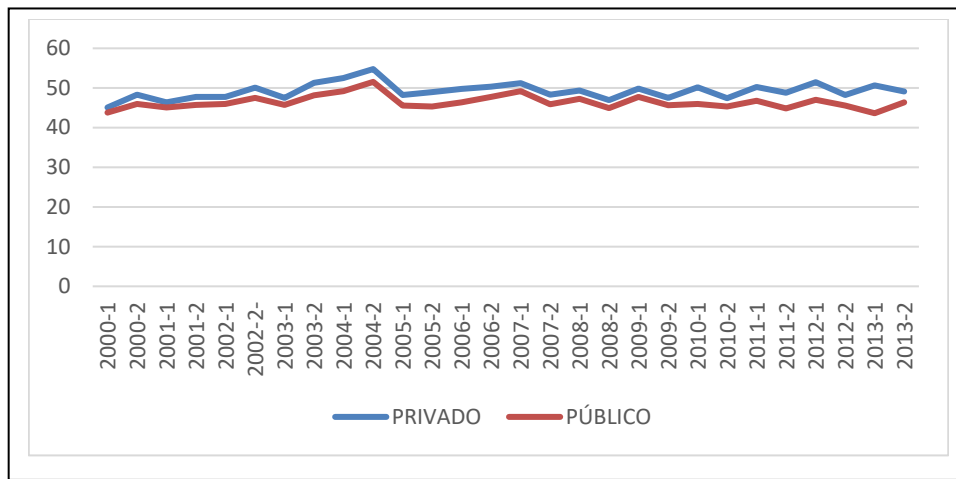
Fuente: ICFES. www.icfes.gov.co Informes de Resultados Evaluaciones Nacionales

Por su parte, las instituciones públicas se muestran más cercanas a la media estadística, lo que implica que los resultados del sector público son similares entre la variada gama de instituciones de este sector.

La información estadística del ICFES presenta también una importante diferencia entre los desempeños de los jóvenes y las jóvenes de educación media en el campo de las matemáticas. Los hombres presentan un mejor desempeño general que las mujeres, situación que se ha ampliado con el tiempo. Mientras para el año 2000 los hombres tenían un porcentaje de resultado de 44,81% frente a un 44,38 de las mujeres, en el último corte del año 2013 los hombres presentaron un porcentaje de 46,41% y, las mujeres 43,39%. El pico máximo se dio en el primer corte de 2013 con unos resultados de 48,4 y 51% para mujeres y hombres respectivamente. Este dato es interesante pues resalta otro tipo de desigualdad (de género) y cómo las políticas públicas en educación no han logrado afectar positivamente.

Los resultados en las pruebas SABER 3°,5° y 9° en el área de matemáticas explicitan una contante de rendimiento tal como se verá más adelante. El segundo componente curricular clave para las medidas nacionales es lenguaje.

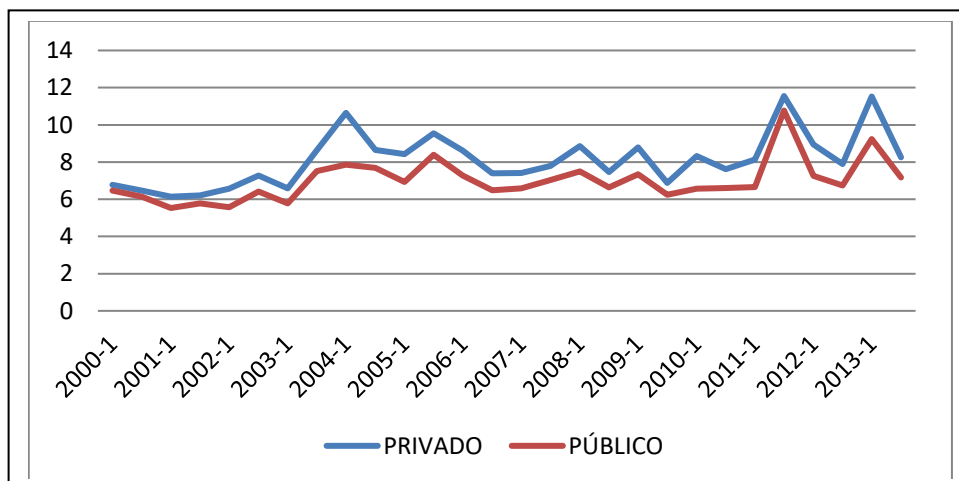
Cuadro No.8.3.3 Promedio del área de lenguaje por tipo de colegios



Fuente: ICFES. www.icfes.gov.co Informes de Resultados Evaluaciones Nacionales

Esta asignatura presenta un comportamiento similar a la de matemáticas, pues muestra un desempeño porcentual mayor para los colegios de carácter privado sobre los públicos. No se han presentado máximos de desempeño, exceptuando el segundo semestre de 2004, cuando los estudiantes de instituciones privadas lograron un 54,77% por un 51,54% de los colegios públicos. Hasta el año 2006 los mejores desempeños los lograban los colegios de calendario A; a partir de allí estos se han desplazado al calendario B, instituciones con características planteadas previamente.

Cuadro No.8.3.4 Desviación estándar prueba de lenguaje. 2000-2013

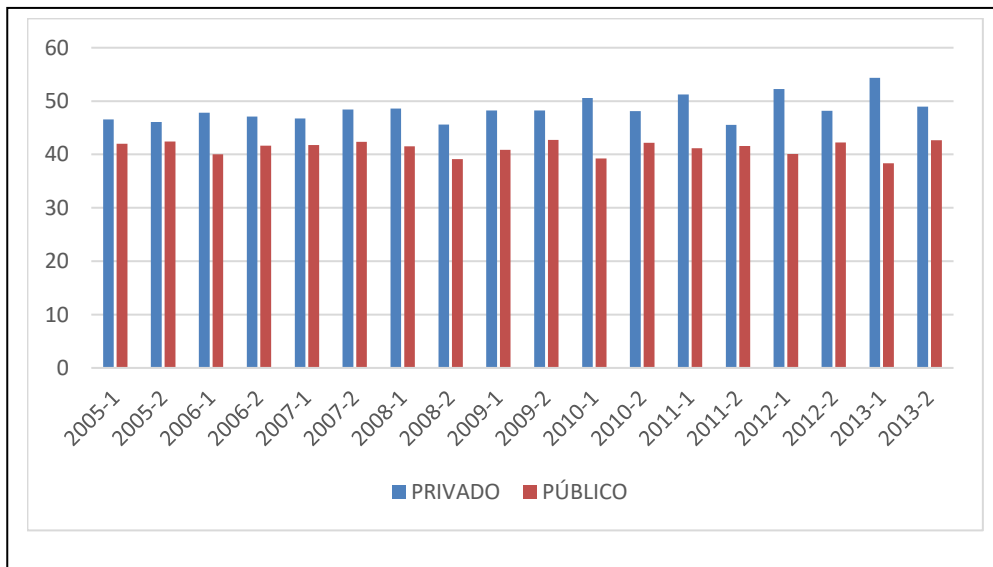


Fuente: ICFES. www.icfes.gov.co Informes de Resultados Evaluaciones Nacionales

La desviación estándar presentada en el área de lenguaje manifiesta la heterogeneidad de la muestra en años muy específicos; por ejemplo en 2004, 2011 y 2013. Durante estos dos últimos años los valores son significativos tanto en la educación privada como en la pública, lo que indica picos de rendimiento para la prueba en ambos subsistemas que pueden cuestionar la toma de datos o que indica desempeños de los estudiantes en los extremos de alto y bajo rendimiento.

Los resultados por género indican un rendimiento similar de hombre y mujeres y no marcan diferencias significativas. Durante los años que corresponden a la tabulación de datos algunos marcaron indistintamente ventajas para uno u otro género. Esto implica que las razones del desempeño están ligados por otros componentes a pesar de la variada gama de estudios desde la psicología y la neurología, que pretenden hallar diferencias en desarrollo intelectual, perceptual, lógico matemático y lingüístico (Echavarri, Godoy, & Olaz, 2007).

Cuadro No8.3.5 Desempeño en el área de inglés por tipo de colegio 2005-2013



Fuente: ICFES. www.icfes.gov.co Informes de Resultados Evaluaciones Nacionales

Los resultados de la prueba de inglés expresan la distancia entre la educación pública y la privada. Esta última, a pesar de la heterogeneidad de instituciones en lo socio económico y regional, presenta un significativo desnivel en rendimientos. La evidencia más significativa se presentó en el primer semestre de 2013, donde la educación privada logró un 54,33% mientras la pública obtuvo un 38,35%. El inglés es una de las disciplinas que mayor preocupación genera en los hacedores de política pública educativa; su estudio y aprendizaje se ha impulsado en los últimos años en consonancia con la creencia que “el bilingüismo (lengua extranjera) aporta al desarrollo de las competencias de los estudiantes: en la formación de estructuras sólidas de pensamiento y de competencias ciudadanas y científicas, y en el estímulo del espíritu investigativo.” (Truscott & Romero, 2005)

El Estado colombiano oficializó los Estándares Básicos de Competencias en Lenguas Extranjeras: Inglés en el 2006 (MEN, 2006) con la intención de “brindar un lenguaje común que permita a niños, niñas y jóvenes mayor acceso al mundo de hoy” (p.) Además, ha generado programas como “Colombia Bilingüe” que busca en sus objetivos mejorar la instrucción de los docentes responsables de esta asignatura, además de normalizar por medio de los Derechos Básicos del Aprendizaje del Inglés la propuesta curricular nacional, que busca básicamente alinearse con el Marco Común Europeo.⁵³ El uso del idioma inglés se ha convertido en prioritario para el gobierno colombiano, sin embargo, el avance es mínimo, sus logros exigüos. En el momento evidencia los desniveles en los aprendizajes reales que se dan dentro del sistema educativo.

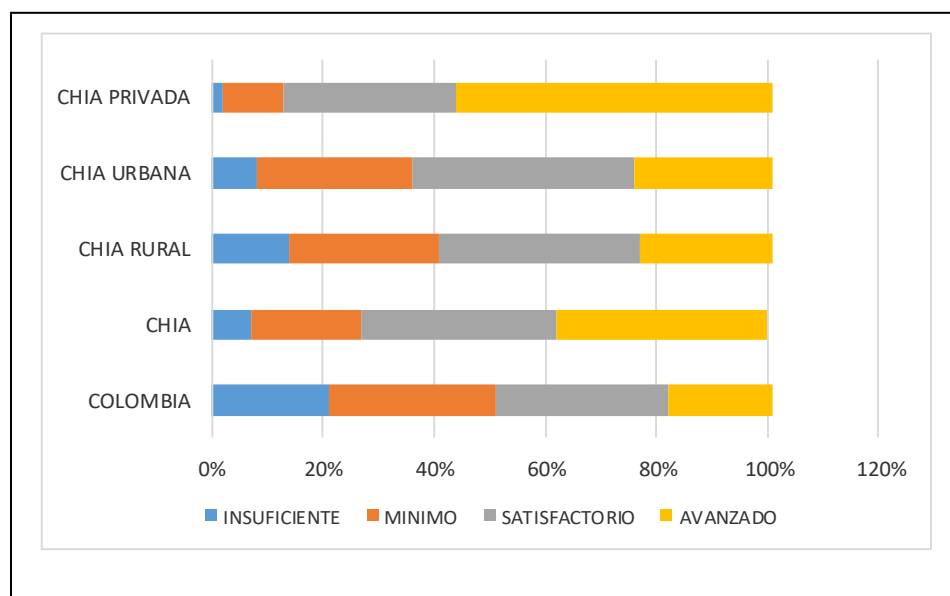
La propuesta de evaluar el sistema educativo en su totalidad se ha consolidado desde el gobierno en los últimos años. Vale la pena indagar en los resultados de otros grados si la situación en cuanto eficiencia de los aprendizajes es exclusiva del grado undécimo (11°), año en el que finaliza la educación media y es la puerta de acceso a la educación terciaria o al mundo del trabajo. Como se postuló con anterioridad, las Pruebas Saber se realizan en los grados 3°, 5° y 9°. A continuación se realiza una revisión de los resultados a nivel nacional en las áreas de matemáticas y lenguaje, además de competencias

⁵³ El Marco Común Europeo de Referencias para las Lenguas (MCERL) Es un indicador estándar emanado desde la Unión Europea que certifica el nivel de dominio de lenguas por parte del sujeto comunicante. Los niveles de competencias y habilidades se nominan desde la A (nivel básico) hasta la letra C (usuario competente). (Cervantes, 2016)

ciudadanas para los grados 5° y 9°. Se revisará el componente nacional y la situación en el municipio con mejores resultados según el Ministerio de Educación Nacional, el municipio de Chía⁵⁴, en el departamento de Cundinamarca a veinte minutos de la capital, Bogotá, como ejemplo de las condiciones que rodean a las diferentes instituciones a lo largo del país.

Las áreas de lenguaje y matemáticas son el eje curricular de la evaluación Saber. Para tercer grado los resultados muestran en el área de lenguaje a nivel nacional un 21% de estudiantes con nivel insuficiente en los componentes evaluados. Este nivel al verse en un municipio específico, se concentra principalmente en los colegios públicos, con mayor participación de las instituciones rurales. La educación privada en este municipio muestra los mejores desarrollos para la disciplina. El país concentra sus resultados en los niveles mínimo y satisfactorio.

Cuadro No.8.3.6. Resultados del área de lenguaje Pruebas Saber tercer grado 2015

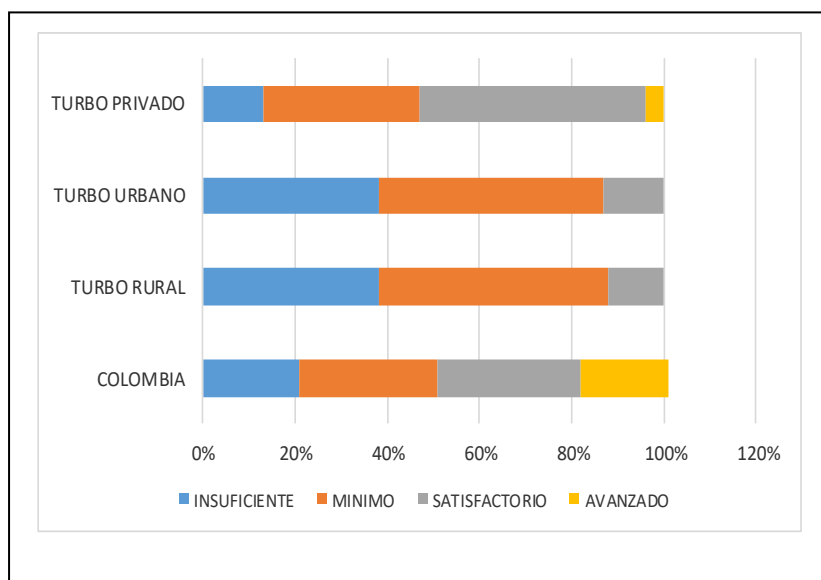


Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359/>

⁵⁴ Según el Ministerio de Educación Nacional para el año 2014 el municipio de Chía presentó los mejores resultados en las Pruebas Saber 11°. En este municipio el 67% de los estudiantes se ubicaron entre los puestos 1 al 400 en la clasificación ICFES. (MEN, 2014)

Para que el lector visualice de una manera más completa el fenómeno expuesto, se realizará el mismo ejercicio con uno de los municipios con menor rendimiento en educación del país, Turbo, en el departamento de Antioquia. El cuadro No.7 muestra que las instituciones públicas tanto rurales como urbanas, presentan resultados casi idénticos en los desempeños y que la gran diferencia se manifiesta al compararse con las instituciones privadas de ese contexto que logran algunas representaciones en el nivel avanzado y un porcentaje de 49% en el nivel satisfactorio. Para un espacio como este municipio con alto nivel de marginalidad social, el contexto socio económico es más representativo que el geográfico. Por el contrario, en Chía la desigualdad está condicionada por ambos componentes (geográfico y social) al compararse con instituciones privadas y urbanas.

Cuadro No.8.3.7 Resultados Prueba Saber tercero 2015. Municipio de Turbo, Antioquia

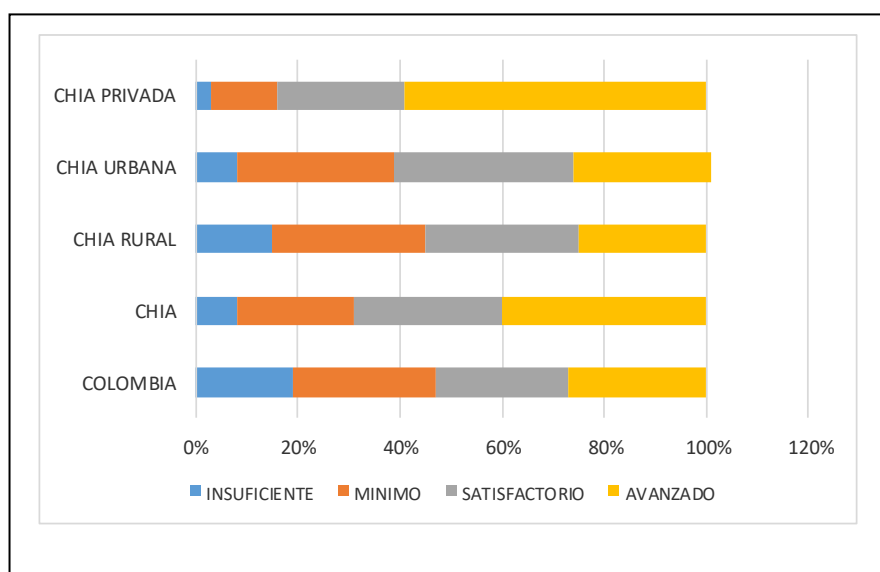


Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

Los resultados se tornan reiterativos. Más del 20% de los estudiantes a nivel nacional se ubican en nivel insuficiente y 31% en el mínimo, lo que indica que la mitad de la población de niños en tercer grado presenta algún nivel de dificultad en lenguaje. La explicación de los desniveles de rendimiento por tipo de institución (privado, público), es mayor que la detentada por ubicación geográfica de los colegios (rural y urbano), en territorios de alta

marginalidad. Se convierte en un factor representativo en condiciones donde la desigualdad es notoria por las variantes socioeconómicas como la existencia de instituciones para niños hijos de padres con altos recursos, como lo que ocurre en el municipio de Chía. En municipios como Turbo, el papel de la educación privada marca diferencia comparada con lo público, sin embargo no logra acercarse en los estamentos superiores el promedio nacional.

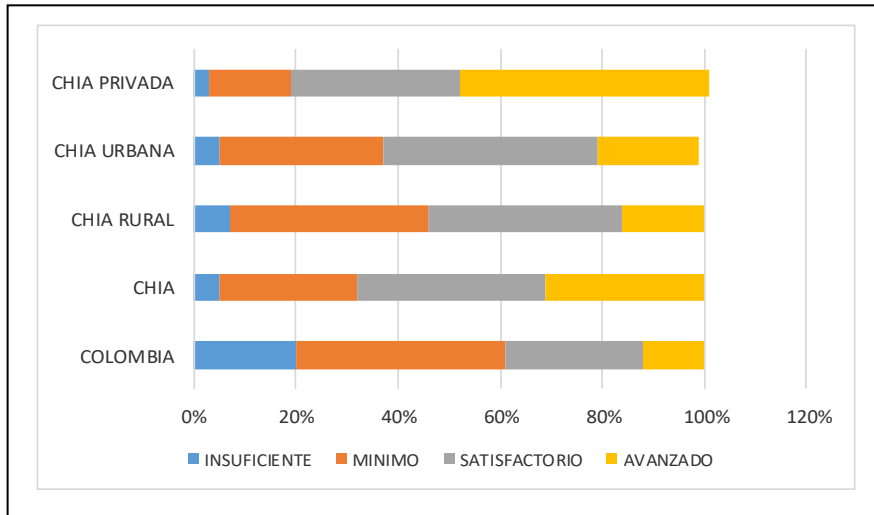
Cuadro No 8.3.8 Resultados Pruebas Saber tercero. Matemáticas



Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

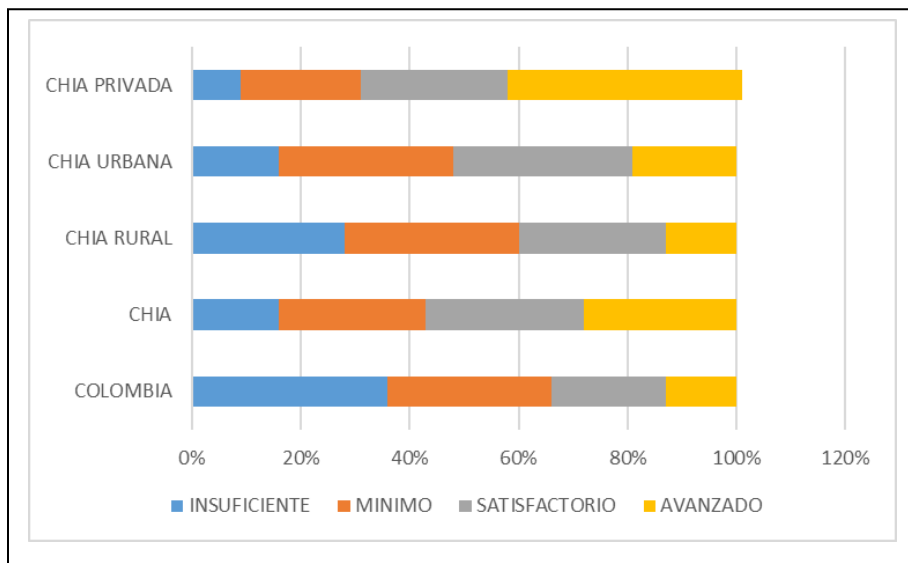
En tercer grado en la prueba de matemáticas se observa una diferencia mayor en cuanto a tipo de institución y ubicación geográfica de la misma. Los desempeños de las instituciones rurales se separan de las urbanas en los escalones negativos. La educación privada repunta en los niveles avanzado en y superior; mientras el país presenta un amplio porcentaje de estudiantes con niveles mínimos. En el municipio de Turbo el nivel de insuficiente se acercó al 34% de los niños de tercer grado, con un negativo componente rural con un porcentaje de 39% en este nivel.

Cuadro No.8.3.9 Resultados lenguaje quinto grado



Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

Cuadro No. 8.3.10 Resultados de matemáticas quinto grado



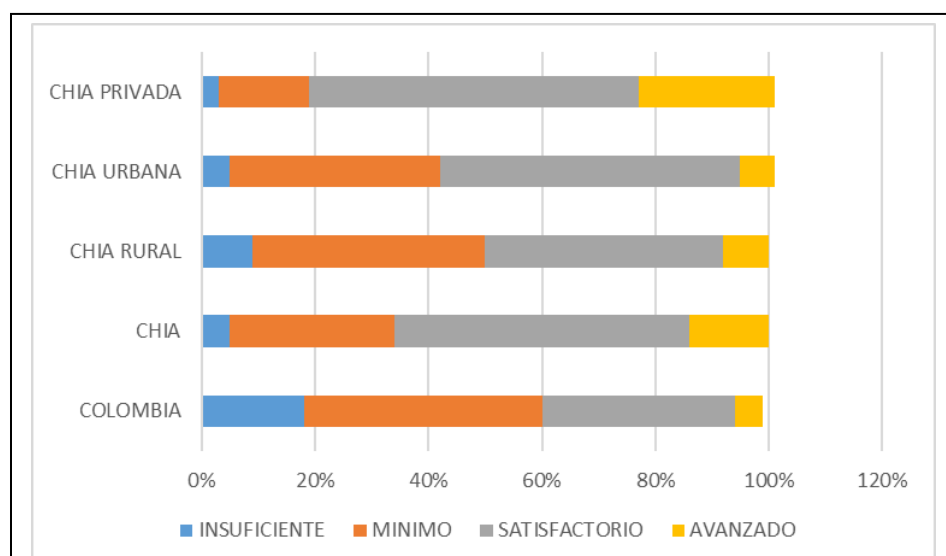
Fuente: Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

Para el grado quinto los resultados en matemáticas evidencian bajo desempeño. El nivel de niños en la escala insuficiente es del 36% del total de la población, un 17% más que en tercer grado. La separación con los colegios privados es sustancial y más si esto son de

nivel socio económico alto. En Chía, el 43% de los estudiantes de colegios privados se encuentran en un nivel avanzado, 28% de los niños de este municipio que asisten a colegios rurales también se encuentran en lo más bajo de la clasificación. El componente matemático en este grado es importante pues genera las condiciones disciplinarias para el siguiente nivel de educación, es decir, estos resultados evidencian que un alto porcentaje de niños que acceden a la educación secundaria no cumplen con los requisitos curriculares, ni las competencias exigidas para el nuevo proceso.

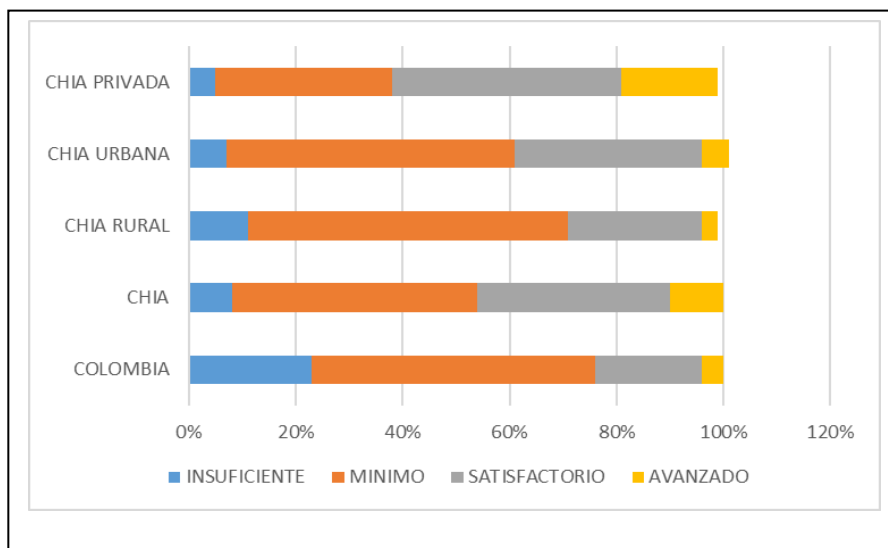
Las pruebas en noveno grado son el último corte evaluativo previo a las Pruebas Saber 11°. En estas pruebas los desempeños en lenguaje y matemáticas son menores que en tercer y quinto grado, siendo la brecha más significativa en los conocimientos lógicos matemáticos. El aporte del currículo diseñado en el proceso de la reforma al nivel de efectividad de los estudiantes es retado por los resultados. Los bajos desempeños van acompañados como se observó en líneas anteriores con la repitencia y la deserción del sistema educativo dentro de toda esta ruta de grados académicos. Todo esto tras varios años de implementación de los componentes académicos, curriculares y evaluativos de la reforma educativa.

Cuadro No.8.3.11 Resultados Pruebas Saber Lenguaje. Noveno grado.



Fuente: Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

Cuadro No.8.3.12 Resultados Pruebas Saber Matemáticas noveno grado



Fuente: Fuente: MEN. Base de datos resultados pruebas Saber 2015 3°,5°,9°. <http://www2.icfesinteractivo.gov.co/ReportesSaber359>

Es evidente que los resultados presentados oficialmente por el ICFES dentro del marco conceptual de la evaluación y la calidad que normatiza al sistema educativo colombiano no son positivos. Tienen un sesgo interpretativo corto, pues no exploran a profundidad los factores asociados a los resultados o los limitan en su alcance. Para el Estado colombiano la prueba totaliza y representa al sistema y esto reduce la posibilidad de intervenir y promover alternativas para una educación que cierre la desigualdad expuesta entre tipos de instituciones, agentes educativos y realidades contextuales. La meta de la homogenización que va detrás del ejercicio de toma de datos estatal a través de todo el sistema educativo por medio de las pruebas estandarizadas, se trunca con la complejidad de un país que acepta la información estatal que estos resultados entrega a la interpretación incompleta de los medios de comunicación, quienes alarman sobre las dificultades de la educación pública, del rol de los docentes, pero que no indagan por el qué, cómo y para qué se educa en Colombia. El Estado ha delegado la calidad a los oferentes del sistema, ha creado una líneas de acción y espera que redundan en unos resultados que denotan los más aptos como individuos e instituciones en las metas de “su calidad educativa” sin interesarse en diseñar un cómo, un acompañamiento a las instituciones, a los docentes, a las mismas familias. Castiga con desfinanciación y amenaza de cancelación de la licencia de funcionamiento a

los menos aventajados, promueve el individualismo y la competencia con programas como “Ser Pilo Paga”⁵⁵ y, fortalece el mercado educativo patrocinando directa o indirectamente la difusión de rankings y clasificaciones en donde las instituciones privadas de nivel socio económico alto se posicionan en la cúspide, mientras las públicas de zonas marginadas y rurales cierran con muy bajos desempeños los mismos, concentrando en el imaginario colectivo la certeza de que lo privado es lo mejor y lo público sencillamente es el reducto de la inoperancia.

El estudio de factores asociados a los resultados de acuerdo a la toma de datos que presenta el ICFES es interesante. En la base oficial de esta institución, el año 2009 es el que presenta la más amplia y completa información. El manejo que da la entidad evaluadora sobre los factores le sirve para “identificar cuáles son aquellos factores que están asociados a los resultados de los estudiantes en las pruebas y que podrían estar incidiendo en sus aprendizajes. Estos hallazgos son particularmente útiles para apoyar la toma de decisiones en torno a la definición y ejecución de políticas y programas de mejora de la calidad y la equidad de la educación” (ICFES, 2011) En el informe oficial se brinda a los lectores un marco claro del posicionamiento ideológico que servirá de referencia para el análisis de los datos. Para el ICFES estudiar los factores asociados es primordial para incidir en una mayor eficacia escolar, estos (los estudios de factores) “han permitido hacer un acercamiento a las relaciones entre insumos y procesos escolares y los resultados de los estudiantes.” (ICFES, 2011, p. 5) Para la institución de evaluación los resultados (outputs) son el efecto de modificar adecuadamente los inputs del sistema. El ICFES clasificó los factores asociados en cuatro grupos: I. Contexto, que se refiere a las características de la institución, los estudiantes el tipo de atención (oficial, contratada, privada), modelos educativos; II. Insumos como recursos, docentes y tecnologías de la información; III. Resultados en competencias básicas y IV. Procesos que albergan temas como el proyecto

⁵⁵ Programa “Ser Pilo Paga” El gobierno colombiano lanzó a finales de 2014 este programa que consiste en generar créditos condonables para los estudiantes de menores recursos económicos con mejores resultados en las Pruebas Saber 11°. Los jóvenes seleccionados deben ingresar a programas de educación superior acreditados con excelencia por el Sistema Nacional de Acreditación. Los críticos del programa le consideran insuficiente, además de ser una estrategia más para desfinanciar la educación pública terciaria, debido a que los jóvenes en su gran mayoría acceden a universidades privadas.

educativo institucional del colegio, el clima escolar, el tipo de enseñanza, textos, tareas, desarrollo de la lectura, prácticas de evaluación, repitencia y deserción.

Los resultados del análisis de factores de 2009 están en línea con lo analizado en el presente documento. Se evidenció que “a mayor nivel socioeconómico de los estudiantes y sus familias, mayor es el desempeño esperado en las áreas y grados evaluados. También se aprecian diferencias importantes cuando se comparan los resultados por sector y nivel socioeconómico. [...] los alumnos de colegios privados tienden a obtener puntajes más altos en las pruebas, y las diferencias respecto a quienes están matriculados en instituciones oficiales se incrementan en la medida en que aumentan las condiciones socioeconómicas.” (ICFES, 2011, p.9)

Se analizó el papel de los docentes y su aporte a los aprendizajes de los estudiantes. Este resultó ser prioritario “Un mayor nivel educativo de los docentes está asociado a mayores puntajes de los estudiantes en las pruebas; además, las diferencias en los resultados son más amplias respecto a los puntajes de los alumnos cuyos docentes son bachilleres y normalistas superiores. El tiempo de experiencia de los profesores de noveno grado también está asociado con puntajes más altos en ambas áreas.”(ICFES, 2011, p.14) Esta información que no es explícita en otro tipo de información estadística es clave pues en proceso reformista a desprofesionalizado al gremio docente y le acusa de los bajos desempeños de los niños y jóvenes. El elemento docente es clave en la cualificación del sistema; sin embargo, su realidad política, como opositor del discurso oficial, exige desde el Estado su doblegamiento político, laboral y social.

Del informe se desprenden elementos que a pesar de ser obvios son de necesaria mención; como por ejemplo por la necesidad de adecuar la infraestructura física y de dotación de las instituciones educativas para soportar adecuadamente los ejercicios pedagógicos, o la relación existente entre número de textos disponibles para los niños y jóvenes y los resultados en las pruebas; además de un clima pacífico de trabajo escolar como condición importante para mejores ejercicios académicos.

Lamentablemente la fuerza de los análisis oficiales se direcciona a los elementos que no exigen un acompañamiento, ni un accionar directo del Estado, mucho menos a los que implican una revisión del modelo socio económico. Las conclusiones del informe de 2009 focalizan como eje de acción para la búsqueda de mejores outputs educativos los

aspectos de gestión institucional y del aula, la adopción de estándares curriculares y de los modelos pedagógicos por competencias (ICFES, 2011, p.37) El análisis de los factores asociados termina de esta manera limitada para servir a la visión ideológica de los hacedores de política desde el Estado, excluyendo los elementos estructurales y limitándose a generar la creencia que con la gestión de lo que existe en las instituciones educativas se pueden lograr resultados efectivos.

A continuación se revisará dentro del marco global de evaluación educativa cómo se ha desenvuelto el sistema colombiano. Para ello se tomarán como referencias las pruebas PISA y los estudios PERCE, SERCE y TERCE a nivel latinoamericano.

8.4 Colombia en las Pruebas Internacionales

El proceso reformador de los sistemas educativos llevado a cabo en las últimas décadas en el mundo, da prevalencia al elemento evaluador como garante de la búsqueda de calidad de los mismos y guía para la ejecución de política pública en el sector. En esta dinámica las pruebas realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), cada tres años desde el 2000, se han convertido en paradigma de la evaluación e indicativo del nivel de los sistemas educativos que participan en este ejercicio.⁵⁶

Las pruebas PISA y su consiguiente impacto en la opinión pública y las políticas educativas de los países involucrados, oculta el debate que está en el fondo de las mismas: la homogenización de los sistemas educativos en el marco de las teorías del capital humano y su exigencia de competencias para el mundo laboral.

8.4.1 Breve historia de las Pruebas Pisa

Las pruebas PISA son el resultado de un proceso de búsqueda por encontrar los elementos técnicos ideales para evaluar y comparar masivamente a los sistemas educativos y la

⁵⁶ Su influencia es tal, que funcionarios en países como el Uruguay han tenido que renunciar a su cargo tras la difusión de los resultados en su medio El 10 de enero de 2014, el director general de secundaria del Uruguay, Juan Carlos Tinetto, presentó su renuncia debido a los bajos resultados de los estudiantes de este país en las pruebas PISA. <http://www.elpais.com.uy/search/tinetto/2>

manera de verificar la eficiencia de los mismos en términos financieros para los países. Según Ulf Lundgren (2011, p.18) este tipo de ejercicio evaluativo se remonta a la Inglaterra del siglo XIX y tuvo como fin vincular los resultados de las escuelas con el apoyo financiero recibido por el gobierno británico. Estos desarrollos iniciales iban de la mano de técnicas psicológicas para medir el coeficiente intelectual de los individuos.

La explosión de test evaluativos comparativos se da en el contexto de la Guerra Fría, en dos dimensiones geopolíticas distintas. Por un lado, la europea, que en 1961 había creado la IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*), institución que desarrolló cuatro años después el primer test comparativo de conocimientos matemáticos, denominado FIMS (*First International Mathematic Study*) (pág. 76) Por otro lado, la norteamericana, que surgió como respuesta a los procesos técnicos y estadísticos desarrollados en Europa, los cuales eran considerados por los expertos norteamericanos como lentos y pesados (Bottani, 2006). De esta última propuesta surgió la IAEP (*International Assesment of Educational Progress*) que formuló su primera prueba en 1988 en las áreas de matemáticas y ciencias.

Bottani (2006) describe cómo la existencia de estas dos entidades y sus baterías de pruebas con objetivos y parámetros científicos distintos allanó el camino para la aparición de un tercer actor en escena, como lo será a partir de 1993, la OCDE.

La institucionalización de las pruebas masivas comparativas a nivel internacional se dio de la mano con las teorías educacionales que vinculan el conocimiento con el desarrollo económico.

El capitalismo entró en crisis en la década de los setenta.⁵⁷ La crisis puso en entredicho las políticas de bienestar social desarrolladas hasta entonces en la mayoría de los países. La educación pública que era uno de los pilares de dichas políticas se ve presionada para abrirse como un área más de inversión de capital. Esto supuso acabar con el monopolio o semi-monopolio del Estado sobre la educación, y permitir que el capital invirtiera en la enseñanza a todo nivel, buscando obtener el retorno por el capital invertido. De esta manera la educación como sector económico pasaría a autofinanciarse y descargaría al Estado de un peso financiero significativo. Aunque no fue explícito, este

⁵⁷ En 1973 el precio del petróleo se quintuplicó.

cambio significó que el primer objetivo de la reforma educativa sería recuperar el capital invertido. Con esta dinámica se buscaba como lo refiere Lundgrend (2011,21) el espacio para la aparición de una nueva oferta de escuelas privadas que compitieran con las públicas. Se garantizaba de esta manera un rol gerencial del Estado que abría espacios a la inversión privada en la educación, a la par, que comenzaba a evaluar la efectividad de su inversión en las instituciones a su haber.

La respuesta a la crisis del capitalismo se concentró en la idea de modificar los sistemas productivos y dirigirlos desde el industrialismo hacía la tecnología, en especial, la correspondiente a la información y comunicación (TIC's). En este modo de producción que Castells (1999) denominó informacional “la fuente de la productividad estriba en la tecnología de la generación del conocimiento, el procesamiento de la información y la comunicación de símbolos.” Como lo presentaba el mismo autor la característica esencial de la economía informacional “es la acción del conocimiento sobre sí mismo como principal fuente de productividad.” Se consideró inicialmente que el nuevo modo de producción recuperaría la productividad y competitividad de las economías capitalistas.

El viraje hacía esta nueva organización económica, que a partir de los noventa se denominó sociedad del conocimiento,⁵⁸ demandaba teóricamente mayor educación (Lundgrend, 2011; p.22) e inversión en el ramo. Sin embargo este último punto no era el interés de los estados se encontraban desmovilizando su acción en la financiación de la educación pública, en consonancia con la ideología neoliberal, de boga en la época. La situación que se presentó que enfrentaba la necesidad de invertir en el ramo educativo y las restricciones presupuestales de los Estados conllevó a la necesidad de exigir un mayor control del proceso educativo (Lundgrend, 2013). Las pruebas PISA y en general, las

⁵⁸ El origen del término sociedad del conocimiento se atribuye a los trabajos de Peter Drucker y Daniel Bell en la década de los sesenta, sobre el concepto postindustrial. Sin embargo es en los noventa en que la acepción se populariza de la mano de la OCDE e investigadores como Reich y Drucker, caracterizando una etapa de las sociedades humanas en donde 1. Se resalta la importancia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y su utilización en los procesos económicos. 2. El conocimiento es considerado uno de los principales motores del crecimiento. 3. Se resalta la importancia de los procesos educativos y formativos y 4. Se destaca la importancia de los servicios intensivos en conocimiento y comunicación. (Kruger, 2006)

evaluaciones de este tipo, cumplen con esta finalidad auditora, al brindar información a los tomadores de decisiones, sobre el estado de los sistemas educativos en el marco de la educación que exige la sociedad del conocimiento y la eficiencia de la utilización de los recursos en el campo.

Paralelo al advenimiento de la sociedad del conocimiento, surgió la reflexión sobre el nuevo tipo de trabajador que exigía este reordenamiento productivo global. La teoría del capital humano se convirtió en el paradigma adecuado para definir el tipo de trabajador y las características que debía poseer en pos de su vinculación con las nuevas dinámicas laborales. Esta teoría, que había emergido en la segunda mitad del siglo XX con los trabajos de Schultz y Becker (Villalobos & Pedroza, 2009), define por capital humano “el conjunto de conocimientos y de competencias que poseen los individuos” (Destinobles, 2006) y que se usan para “producir buenos servicios o ideas en el mercado o fuera de él” (OCDE, 1998).

Al convertirse el conocimiento en el hipotético potencializador de la productividad aumenta el interés de los organismos multilaterales por identificar el aporte de los sistemas educativos a la productividad, de esta manera pruebas como PISA evidenciarían el logro de los sistemas educativos ante su nueva responsabilidad de formar capital humano, con competencias y conocimientos vinculados a las necesidades y exigencias de los diferentes sistemas productivos nacionales y globales. La información sobre la efectividad de los sistemas educativos nacionales se convierte en el objetivo indirecto de PISA, y en su real impacto en las diferentes políticas públicas nacionales en educación.

Se estructura de esta manera un discurso validado por los gobiernos, la OECD, el empresariado y sectores de la sociedad, en donde la educación toma un sesgo relacionado con su instrumentalización en la producción, básicamente con la generación de competencias en los diferentes niveles educativos que garanticen que los jóvenes o adultos cumplan las condiciones necesarias para “tener éxito en el mundo del trabajo.” (Barquin, Monsalud, Fernández, Yus, Sepulveda, & Serván, 2011). Desde que las pruebas PISA han asumido el liderazgo mundial en la generación de datos sobre los estudiantes de quince años, la OCDE ha aumentado su influencia en temas locales de política pública. Como lo plantea Garrido (2007) se evidencia una alta “insistencia de la OCDE en cuanto a fomentar políticas públicas y educativas que destaquen la educación como factor determinante de la

formación del capital humano y la creación de sistemas para valorarlo.” Se concibe la educación como una inversión que debe brindar un capital de retorno, con unos educandos competentes, capaces de aplicar los conocimientos adquiridos ajenos a condicionamientos ideológicos, políticos, socio culturales, pero al servicio del empresario inversor.

En Colombia las asesorías al respecto no se han hecho esperar. Como ejemplo se encuentran los informes de la OCDE titulados: “La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones de política” (OCDE, 2008) y “La educación superior en Colombia. Evaluación de políticas nacionales de educación” (OCDE, 2012). Ellos causaron gran impacto por las recomendaciones que realizaban al gobierno sobre la estructura del sistema educativo en general, y la necesidad de superar ciertas trabas que limitaban al sistema educativo. Éstas, según la OCDE, iban desde la gestión académica de las instituciones escolares hasta la estructura curricular del sistema educativo colombiano y su apropiación por las escuelas y colegios.

8.4.2 Resultados de Colombia en las Pruebas Pisa

Colombia ha participado en tres ejercicios evaluativos PISA: 2006, 2009 y 2012. Los resultados presentados por la OCDE poseen dos características. Por un lado, se encuentran los referentes al objeto específico de cada prueba. En el caso del 2006, el foco de la prueba fue el rendimiento de los estudiantes de quince años en la competencia científica. En 2009, el interés se centró en la lectura de los jóvenes; y para 2012 el tema central fueron matemáticas, lenguaje y ciencias. Además, Colombia presentó dos pruebas voluntarias en el mismo marco de PISA, una en habilidades para la vida y la otra en conocimientos financieros.⁵⁹

⁵⁹ En las pruebas Pisa del año 2012, se desarrollaron dos pruebas alternas. Una, en habilidades para la vida que se concibió para evaluar cómo los jóvenes se enfrentan a problemas reales contextualizados; la otra, en educación financiera, que pretendió ser el primer paso para la construcción de un gran diseño internacional de evaluación sobre los conocimientos financieros. El objetivo a largo plazo es lograr una definición general de alfabetización financiera, organizando este dominio en contenidos, procesos y contextos relevantes para la evaluación en el campo de jóvenes de quince años de edad.

La OCDE muestra dos tipos de resultados. Uno respecto de la prueba propiamente dicha. Otro derivado del análisis socio económico que la OCDE estructura a partir de una encuesta realizada a los estudiantes, previo al desarrollo del examen⁶⁰.

8.4.3 Prueba PISA de 2006

En la prueba del año 2006, participaron 168 instituciones colombianas de enseñanza (públicas, privadas, urbanas, rurales) con total de 4.478 estudiantes (ICFES, 2008). El foco de esta evaluación correspondía al conjunto de competencias básicas en ciencias (identificar situaciones científicas, explicar fenómenos científicos y utilizar evidencias científicas) (OECD, 2006).⁶¹

Colombia se ubicó en 2006 al mismo nivel de Brasil y Argentina en el hemisferio, y de naciones como Túnez y Azerbaiyán en África y Asia respectivamente. Su porcentaje es significativamente inferior al promedio de las economías que forman parte de la OCDE, y se encuentra radicalmente distanciado de las naciones o economías que se ubicaron en las primeras posiciones del ranking, como Finlandia y Hong-Kong. Es interesante observar que todas las naciones latinoamericanas que participaron en el estudio se encuentran en el rango inferior, con promedios significativamente más bajos que los de la OCDE. El mejor puntaje fue el chileno, que se equiparó con los logros de estudiantes búlgaros y serbios.

La lectura de resultados generales permite ver varios puntos de interés. Los Estados Unidos, con el mayor PIB mundial⁶² y con una economía teóricamente inserta en el paradigma del conocimiento se encontraron en una posición intermedia baja. Ninguna de

⁶⁰ La OECD ha diseñado una serie de indicadores que analizan desde su perspectiva el aspecto socio económico de los estudiantes evaluados. Estos datos se agrupan en el informe ESCS (Economic, Social and Cultural Status). El Índice ESCS toma datos para tres componentes centrales: la condición laboral de los padres, el nivel educativo de los mismos y las posesiones de los hogares a los cuales pertenecen los jóvenes.

⁶¹ La Tabla No.8.4.1 presenta la clasificación de Colombia en el ranking general de naciones que participaron en este ejercicio de la OCDE

⁶² Según el Banco Mundial, la cifra del PIB de los Estados Unidos para este año fue de US\$13.857.900.000.000, seguido en orden descendente por Japón, Alemania, China, Reino Unido y Francia. Tomado de:
http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?order=wbapi_data_value_2006+wbapi_data_value&sort=asc&page=1

las cinco principales economías del mundo para el período 2006-2007 lideró el ranking PISA-2006. La más cercana fue Japón, que se ubicó en el sexto puesto de los países evaluados. Esto permite relativizar el discurso hegemónico que pretende vincular el tema educativo con el desarrollo económico; además de las exigencias por vincular los sistemas educativos nacionales con currículos centrados en las matemáticas y las ciencias aplicadas como solución para insertar a los países en procesos de crecimiento y prosperidad económica. Aunque se prevé que existen elementos estructurales que determinan el nivel de desarrollo de un país, más allá de la formación académica, existe un importante interés por dirigir los sistemas educativos nacionales a un tipo específico de currículo para la formación de un tipo específico de sujeto al servicio de la empresa privada y lejano de las necesidades sociales y expectativas particulares de los sujetos.

Similar situación puede observarse con el Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2006). De los diez primeros países sólo Australia, Canadá, Holanda y Japón comparten un posicionamiento similar en el ranking PISA. Varias entidades y países que lideran este último no aparecen dentro de la clasificación realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a pesar de que la variable educativa es una de los tres componentes esenciales del IDH.⁶³

La información que brinda la OCDE sobre las competencias específicas de los estudiantes colombianos muestra cómo se encuentran los jóvenes de quince años en las habilidades y competencias que el proyecto PISA considera esenciales⁶⁴. La prueba fue estructurada con tres componentes: El primero correspondiente a las capacidades científicas. Este evaluaba cómo el joven de quince años identificaba cuestiones científicas, explicaba fenómenos y utilizaba pruebas científicas. El segundo correspondiente a elementos disciplinarios del conocimiento científico, como el manejo de conceptos referidos a los sistemas vivos, sistemas físicos, la tierra, el espacio, la investigación científica y sus explicaciones. El tercer componente evaluaba las actitudes de los

⁶³ Los otros elementos tomados en cuenta para el Índice de Desarrollo Humano (IDH) son: la esperanza de vida y el gozar de un nivel de vida digno.

⁶⁴ Para la OECD-PISA las competencias científicas se refieren a “la capacidad de utilizar el conocimiento científico, identificar cuestiones científicas y sacar conclusiones basadas en pruebas con el fin de comprender y ayudar a tomar decisiones relativas al mundo natural y a los cambios que ha producido en él la actividad humana.” (OECD, 2006)

estudiantes hacía la ciencia, el interés por la misma, el apoyo a la investigación científica y el sentido de responsabilidad frente a los recursos y los ambientes. (OECD, 2006).⁶⁵

Los resultados indican que en la competencia de capacidades científicas las naciones que puntuaron en el ranking general -que evaluaba además de ciencias matemáticas y lenguaje- mantuvieron una posición privilegiada. Pero, en el análisis de cómo explicar los fenómenos científicos y la utilización de la evidencia científica el ascenso de las naciones del Sudeste Asiático es notorio. ¿Sugiere esto que los currículos académicos de las naciones orientales se están adaptando a las necesidades y exigencias de una economía que exige validar la ciencia y su método en términos de aplicabilidad, básicamente tecnológica, relegando a un segundo plano los elementos epistemológicos de la ciencia?

Paralelamente a la clasificación general de los países que participaron en la prueba y su desempeño específico en las competencias científicas, la OCDE brindó información anexa sobre las condiciones socioeconómicas de quienes participaron en el estudio. Estos datos se centraron en dos aspectos. Uno, el desempeño de los estudiantes en relación a las variables PIB y gasto público por estudiante. Otro, información sobre la composición social y material de los estudiantes; por ejemplo escolaridad de los padres, posesión de televisión, internet, libros, entre otros.

El PIB per cápita colombiano en 2006 fue de US\$ 8600 y la medida promedio fue de 388 puntos en el ranking PISA, indicando una relación directa entre la productividad de la nación y los resultados en competencias del sistema educativo. (Ver cuadro No.1) Esta situación no es similar para las naciones con niveles de desarrollo superior o con ingresos per cápita superiores al colombiano como el de Qatar.

Los Estados Unidos con el mayor ingreso per cápita del mundo no lideraron ninguno de las clasificaciones derivadas del análisis de resultados. Esto sugiere que los ingresos del país no están directamente relacionados con el desempeño de los jóvenes; sin embargo, para las naciones con menor ingreso per cápita los resultados pueden corresponder. Ejemplo de este argumento lo encontramos en México y Turquía, que tienen

⁶⁵ Las tablas No. 8.4.2, No.8.4.3, No.8.4.4, presentan los resultados en los límites superior e inferior de la Prueba Pisa 2006, en el campo de las competencias científicas.

los menores ingresos dentro de la OCDE y también ocuparon los lugares inferiores del ranking.

En lo referente al gasto por estudiante la situación no difiere. La OCDE tomó los datos de gasto por estudiante de seis hasta los quince años. La diferencia dentro de los países que forman parte de la OCDE es significativa y sugiere que el gasto en educación no garantiza directamente buenos resultados en pruebas como PISA. Queda pendiente la indagación crítica sobre qué elementos estructurales -económicos y políticos- garantizarían la calidad educativa en un país, bajo los parámetros de las instituciones multilaterales. En el caso colombiano, el informe que el ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior) entregó al país omitió esta información, y se limitó, en el campo socioeconómico, a plantear lo siguiente:

Se encontró que las variables socioeconómicas que más contribuyen a explicar el desempeño de los estudiantes son los recursos educativos del hogar: mesa de estudio, espacio tranquilo para estudiar, computador y software disponible para hacer trabajos escolares, calculadora, textos escolares y diccionario, entre otros, y también el nivel educativo de los padres. No obstante la importancia del nivel socioeconómico y cultural para el desempeño educativo, éste no es la única condición determinante del aprendizaje de los estudiantes. PISA profundiza en el estudio de algunos de los factores escolares y del sistema educativo que contribuyen a explicar el rendimiento de los estudiantes de cada país. Este análisis aporta elementos de diagnóstico sobre las fortalezas y las debilidades de los sistemas escolares y orienta posibles líneas de acción para mejorar el desempeño de los estudiantes a futuro.” (ICFES, 2007, p.33)

Es indicativo el desinterés de los tomadores de decisión colombianos por profundizar en el tema de las diferencias socioeconómicas como factor explicativo del bajo nivel de competencias de los estudiantes que participaron en el estudio PISA-2006. La situación expuesta manifiesta una tendencia dentro del proyecto reformista en trasladar las responsabilidades sobre el sistema educativo de lo estructural y sistémico, que representaría el Estado y su modelo de desarrollo, a agentes descentralizados como la Escuela y la familia.

8.4.4 Prueba Pisa de 2009

La segunda participación de Colombia se realizó en el año 2009. En esta edición las Pruebas PISA centraron su atención en la competencia lectora de los estudiantes. Los resultados por promedio ubicaron a Colombia en el puesto 51, de 65 economías o estados participantes, con resultados estadísticamente inferiores a la media de las naciones que forman parte de la OCDE. La tabla No.8.4.6 muestra la clasificación por promedios del total de naciones que intervinieron en PISA-2009.

La prueba del año 2009 presentó una novedad, al ampliar el análisis del elemento socioeconómico. Se especificó un indicador denominado ESCS (Índice de nivel social, económico y cultural)⁶⁶ que determinaba las variables medibles en este campo. Dentro del listado de elementos se destacaba las características sociales de la familia del alumno; por ejemplo nivel educativo de los padres, posesión de insumos como libros, computadores, acceso a internet. No se abordó información referida al ingreso familiar, estabilidad laboral de los padres, acceso a alimentos y/o salud.

El análisis que realizó el ICFES en Colombia sobre el índice ESCS fue superficial. Para este organismo era evidente que “las condiciones socioeconómicas de los estudiantes colombianos medidas por el índice ESCS no determinan fundamentalmente la variación en sus puntajes en lectura. Por lo tanto, es (era) necesario considerar otros factores que podrían contribuir a aumentar la explicación de esta variación” (ICFES, 2010; 22). Dentro de los factores que el ICFES determinó como claves se encontraban el nivel de escolaridad de los padres, afirmando que “a mayor nivel educativo de los primeros, mejores resultados de los segundos. En Colombia, los alumnos con progenitores que culminaron la educación superior tienen puntajes más altos en lectura que aquellos cuyos padres sólo completaron el bachillerato. Estos últimos, a su vez, logran promedios mayores que los de quienes tienen

⁶⁶ El índice de nivel social, económico y cultural ESCS fue creado por PISA a partir de la conjunción de tres elementos: posesiones en el hogar, el mayor estatus ocupacional de los padres y el nivel educativo de los mismos.

progenitores que solamente finalizaron la básica primaria o la secundaria.” (ICFES, 2010; 24).

Otro aspecto central en el análisis oficial de resultado centró su atención en el componente laboral de los padres.

Aquellos con progenitores que están trabajando tienen un puntaje significativamente mayor que quienes tienen madres o padres que están buscando empleo. El promedio de los alumnos con madres que laboran tiempo completo (30,5%) es de 422,4 puntos, mientras que el de los que tienen madres que están buscando trabajo (12,2%) es de 392. De igual manera, el puntaje de los estudiantes con padres que tienen trabajo de tiempo completo (62,1%) es de 421,7 puntos en tanto que el de los alumnos con padres que están buscando empleo (6,3%) es de 390,5 (ICFES, 2010, p. 25).

El ICFES obvió el análisis sobre por qué determinados sectores sociales de adultos acceden, desarrollan y terminan la educación superior, y cuál es la estratificación social y el nivel de ingresos de aquellos que potencian en sus hijos unas capacidades correspondientes a las evaluadas en la prueba PISA. A la par, no presentan un marco completo sobre la realidad laboral colombiana, los altos índices de informalidad, la pérdida de poder adquisitivo de los padres, el impacto de la flexibilización laboral sobre la realidad económica y social de las familias. La visión del ICFES manifiesta un universo aséptico, en donde los resultados de las pruebas son endilgadas a factores no necesariamente vinculados con la estructura económica y política del país y el modelo de desarrollo vigente.

Al igual que en el año 2006 el ICFES resaltó la relación de los resultados estudiantiles con la posesión y uso de ciertos elementos en el hogar, como computadores o acceso a Internet. También se destacaba recursos como la existencia de un escritorio o de libros en el hogar. Estos datos impiden una lectura estructural de la realidad de los jóvenes. La reducción a los componentes señalados evita una discusión profunda sobre los requisitos sociales que deben existir para desarrollar un sistema educativo inclusivo, que responda a un proyecto democrático de nación, pues excluye de la discusión las condiciones de ingreso y laborales que permiten, por ejemplo, el acceso a los bienes que se colocan como indicadores que facilitan el mejor desempeño, como son los computadores, libros o escritorios.

La presentación del informe del ICFES parece delegar la responsabilidad de los resultados en las familias y los alumnos; sin plantear la responsabilidad del modelo de

desarrollo adoptado por el Estado a partir de los años noventa, y su impacto social, inclusive en el propio sistema educativo. Para el ICFES, es decir, para el Estado colombiano, el nivel educativo de los padres, su situación laboral y la existencia de ciertos bienes dentro de los hogares corresponden a decisiones individuales, y no a contextos complejos en el que se desarrollan las vidas de los sujetos. Aunque se reconocen verdades de Perogrullo, como que el nivel de habilidades y competencias de un joven hijo de padres profesionales es superior al de uno donde los padres no han cursado la secundaria completa, no se avanza en postular cómo superar estos limitantes estructurales, verdaderos frenos para una educación diferente.

8.4.5 Prueba Pisa de 2012

Los resultados colombianos de la prueba del año 2012 han sido explotados por los medios de comunicación. Éstos dieron gran cobertura a los resultados obtenidos por los estudiantes colombianos, principalmente porque Colombia quedó posicionada en el último puesto entre 65 economías o naciones. La revista de mayor circulación nacional, *Semana*, título en su versión electrónica: “Vergüenza: Colombia entre los peores en educación.” (Semana, 2013). El diario *El Tiempo*, el más tradicional del país, presentó en sus titulares una entrevista a la ministra de educación, que culpó del bajo rendimiento nacional directamente a los docentes, la publicación título el artículo: “Malos resultados en pruebas Pisa se deben a la calidad de profesores” (Tiempo, 2013). Son ejemplos del estupor que causó en el país el informe de la OCDE de 2012. Este malestar se acrecentó cuando a inicios del año 2014 se hicieron públicos los resultados de la prueba de conocimientos financieros anexa a PISA, en donde Colombia se clasificó, nuevamente, como última entre los países participantes.

La prueba PISA-2012 centró su atención en las habilidades de los estudiantes para resolver problemas. Para la OCDE este campo del conocimiento es importante porque “Los lugares de trabajo de hoy exigen que las personas puedan resolver problemas no rutinarios. Pocos trabajadores, ya sea operativos o basados en el conocimiento, utilizan acciones repetitivas para llevar a cabo sus tareas de trabajo” (OECD, 2014). Este foco de atención de PISA es bastante claro en el sentido otorgado a la educación y los sistemas educativos, siendo el interés primordial fortalecer las capacidades y competencias para el trabajo.

Para la OCDE y en lo referente a resolución de problemas la cuestión socioeconómica de los jóvenes no tiene la misma importancia que en las competencias científicas, matemáticas o de lectura. El informe oficial plantea como explicación para esta situación que existen más “oportunidades después de la escuela para desarrollar habilidades de resolución de problemas y estas se distribuyen más uniformemente que las oportunidades para desarrollar el dominio de las matemáticas o la lectura” (OECD, 2014, p.126-127). Sin embargo, explica la organización “el riesgo de no acceder a educación de alta calidad aumenta en el doble la amenaza de no alcanzar el nivel básico de competencias, comparado con estudiantes con ventajas socioeconómicas” (OECD, 2014, p. 127). Es decir y este es un reconocimiento importante por parte de la OCDE, las habilidades, en este caso, las relacionadas con la solución de problemas cotidianos, no se obtienen por naturaleza en la Escuela, entonces ¿por qué la necesidad de implementar su trabajo en los currículos escolares?

El informe del ICFES reitera la idea expuesta previamente de que las diferencias socioeconómicas no afectan de manera decidida los resultados en pruebas como PISA. Para los expertos de este instituto el impacto del indicador ESCS “no se diferencia significativamente del promedio de la OCDE” (ICFES, 2014). Lo que termina justificando la poca atención al mismo y el direccionamiento del foco de reflexión a temas como la formación de los maestros, la escuela y la asistencia al preescolar.

Las pruebas PISA se han convertido en el foco de atención de los interesados en el tema educativo en Colombia. Este interés sin embargo, no revisa el sentido de las mismas, ni el impacto en política educativa que está logrando. La nueva ministra de educación, Gina Parody, al presentar su línea de acción en el ministerio, expuso que “Debemos enfocarnos en las próximas pruebas Pisa” (El Tiempo, 2014); lo que sugiere que va a potenciar en la política educativa el camino de las competencias y habilidades, y mantener el proceso reformista iniciado en la década del noventa, pero desconociendo la necesidad de una reflexión propia sobre la educación, el sistema educativo y el modelo de desarrollo.

8.5 PERCE, SERCE Y TERCE

Estudios comparativos sobre la calidad educativa en América Latina y el Caribe

El proceso de reforma educativa desarrollado en Colombia desde la década de los noventa logró consolidarse en el aspecto curricular y evaluativo a partir de la introducción del concepto de calidad educativa⁶⁷. Este término, que como se ha presentado previamente, no es claro en su contenido, se expuso como la fase siguiente a los logros de cobertura que el sistema educativo ha logrado paulatinamente. Una de las formas para garantizar que la meta de la calidad se logre es, según sus adalides, por medio de un seguimiento constante de los desempeños de los estudiantes a partir de evaluaciones estandarizadas. Estas brindan la información adecuada para tomar los correctivos necesarios en política pública. Este proceso se ha llevado a cabo en Colombia con la implementación del enfoque por competencias y su evaluación sistemática desde el 2000; además, con la difusión periódica de los resultados obtenidos por los estudiantes colombianos en diferentes pruebas internacionales, como las pruebas PISA, TIMSS, ICCS y los estudios regionales gestionados por la Unesco-Orealec.⁶⁸

Este proceso no ha sido exclusivo de Colombia, como lo indica LLECE (2008) en el análisis curricular del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (Serce) excepto Cuba, las demás naciones del hemisferio han desarrollado propuestas de reformas similares, vinculadas con las recomendaciones globales en educación emanadas desde el sistema de las Naciones Unidas y los organismos multilaterales de crédito y fomento al desarrollo.

La evaluación del estado de las reformas y de cómo estas influyen en los aprendizajes disciplinares y la generación de habilidades y competencias específicas para la vida se convirtió en preocupación y camino para evaluar los sistemas educativos, para

⁶⁷ Unesco-Orealec-LLECE define como indicadores de la calidad educativa “el aprendizaje de la lectura, la escritura y las matemáticas” (LLECE,2005). Este es un elemento esencial en los primeros grados de enseñanza.

⁶⁸ Colombia participa en los siguientes estudios internacionales: Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS), Estudio del Progreso Internacional en Competencia Lectora (PIRLS), Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS), Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA)

brindar mayor información y determinar si la política educativa pública nacional es coherente con las exigencias globales en el marco de las políticas de desarrollo defendidas por el entramado institucional multilateral.

En América Latina, el principal ejercicio comparativo de resultados académicos lo ha liderado el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)⁶⁹, bajo auspicio de la Unesco-Orealc⁷⁰ en tres instancias diferentes. El primer estudio regional comparativo y explicativo (Perce) se realizó en 1997; el segundo estudio regional (Serce) en 2006 y el tercer estudio en 2013. El objetivo del estudio es comparar los logros de aprendizaje de los alumnos de América Latina y el Caribe, bajo el criterio de cinco preguntas orientadoras: I. ¿Qué aprenden los alumnos? II. ¿Cuál es el nivel en el que ocurren esos aprendizajes? III. ¿Qué competencias han desarrollado los alumnos en bases de esos aprendizajes? IV. ¿Cuándo han ocurrido los aprendizajes? V. ¿Bajo qué condiciones han ocurrido los aprendizajes? (LLECE, 1997). Las preguntas, según los autores, deben ser resueltas en los sucesivos informes y aportar a la política pública educativa de quienes participan en el estudio.

Una de las diferencias principales de este estudio comparativo con las pruebas PISA⁷¹ desarrolladas por la Organización Económica para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), y de gran difusión global, radica en que además de estudiar las competencias y habilidades de los estudiantes en distintos momentos de su desarrollo cronológico y de curso, le interesa analizar el currículo específico de las áreas implicadas (matemáticas, lenguaje, escritura y ciencias), situación que en las pruebas PISA no es evidente, ni explícita. El interés por unificar los currículos en el continente ha estado siempre detrás de los patrocinadores del estudio.

⁶⁹ El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) fue creado en el 1994, tras el Encuentro de Ministros de Educación del continente, en México, D.F. El objetivo de este laboratorio es el de evaluar y comparar el nivel de avance de los sistemas educativos nacionales del hemisferio dentro de las dinámicas para el sector sugeridas por el Sistema de Naciones Unidas y los organismos multilaterales.

⁷⁰ Unesco: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Orealc: Oficina regional de educación para América Latina y el Caribe.

De los tres ejercicios evaluativos que han alimentado el estudio comparativo surgen varios elementos de análisis importantes. El primero es que los mejores resultados de los estudiantes en los grados que han sido evaluados; tercero, cuarto y sexto han sido para Cuba, país con características radicalmente distintas en la organización de su sistema educativo y las prioridades que el Estado le ha otorgado a este. La segunda es que la desviación estándar de los resultados es alta, lo que manifiesta una alta variabilidad dentro de los países y estudiantes de la región. Situación que se refleja también al interior de los sistemas con las diferencias urbano-rural, privado-público. De nuevo esta situación no se presenta para Cuba. En tercer término, los mayores índices de logro se encuentran bajo la relación mega ciudad-urbano-rural. La población rural expresa menores niveles de desarrollo académico; mientras que los mejores desempeños están en las mega ciudades, con excepción de Chile, donde la relación presentada fue urbano-mega ciudad-rural. La última gran conclusión de los autores del estudio es que la escuela privada supera en desempeños a la pública, lo que también presenta una carga ideológica fuerte de la información.

El estudio regional comparativo y explicativo desarrolló un índice socioeconómico para indagar este componente y su relación como factor asociado a los desempeños de los estudiantes. Este se nominó ESC (Estatus sociocultural) e indagó sobre el nivel educativo de los padres, la cantidad de horas laborales en que los padres permanecen en el hogar, los recursos de lectura en el hogar y la estructura del núcleo familiar. Tras el análisis de este componente, LLECE (1997) concluyó que la calidad educativa “no es un asunto de cantidad de recursos, sino de eficacia de las medidas —muchas de bajo costo— llamadas a afianzar la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje”.

Tras el desarrollo de los tres estudios referenciados, la organización Unesco-Orealc-LLECE ha postulado un conjunto de sugerencias a los diseñadores de política pública educativa con el ánimo de incentivar la tan anhelada calidad educativa en el hemisferio. Las principales recomendaciones se concentran en los siguientes puntos:

1. Los mejores desempeños se observan en los sistemas donde existe un proceso preescolar sistemático e institucionalizado.

2. Las instituciones con mejores logros académicos son aquellas donde existen bibliotecas como recursos de apoyo a los procesos académicos.
3. Existe una relación inversamente proporcional entre número de estudiantes y maestro. A menor número de estudiantes por maestro, mayor eficacia académica.
4. Mayor formación docente se relaciona con mayores niveles de logro de los estudiantes. A la vez, “cuando los profesores perciben que tienen una remuneración adecuada para su trabajo, su desempeño se traduce en el rendimiento de sus alumnos” (LLECE, 2000).
5. Las diferencias urbano-rural, público-privado, no radican en la ruralidad o el carácter público de las instituciones “sino a los procesos educativos utilizados en ellos” (LLECE, 2000).
6. El clima de aula debe ser potenciado pues es la variable individual con mayor impacto en los desempeños académicos.
7. Se debe analizar la relación Producto Interno Bruto (PIB) y desarrollo del nivel de logro académico, pues inicialmente se presenta directamente proporcional.

Los análisis y recomendaciones emanados de los estudios liderados por las instituciones ya referenciadas tienen en común un componente, no son estructurales; es decir, no buscan solucionar las causas reales del desajuste de los sistemas educativos, ni el porqué de los bajos resultados en áreas tan específicas como las matemáticas, el lenguaje o las ciencias. Aunque reconocen temas de fondo como la relación entre el PIB y el desempeño de los niños o el número de estudiantes por profesor (además de su remuneración) enfilan sus acciones en aquellas que no impliquen re gestionar el sistema, a esto es a lo que llaman “eficacia”.

El interés por demostrar mejor calidad de los sistemas se centra en afianzar la creencia que el proceso de reforma educativa neoliberal con más de veinte años de presencia en varios países es efectivo e ideal; sin embargo, que el país con mejores resultados sea aquel que no ha realizado el mismo camino que los demás es obviado en los

análisis. Cuba⁷² no se presenta como referente para los demás países, se muestra como circunstancial y tangencial en los informes leídos, a pesar de que los resultados prácticos demuestran lo contrario. La meta final de las instituciones detrás de los informes es que su mirada centrada en una calidad y una eficacia criticables se instaure sin más en el continente. LLECE (2013) lo plantea claramente cuando señala “que el éxito de un estudio como este se mide en base a su impacto en la política pública educativa”.

Los resultados de Cuba merecen un análisis profundo del cual se esboza su perfil en los apartados finales de este trabajo; como sistema educativo, el cubano, se presenta como el de mejor desempeño en el continente aún en los términos de las instituciones que están detrás de la política educativa global. Sin embargo, sus fundamentos se separan radicalmente de las propuestas por estas derivadas. El Estado como responsable principal de la educación, garante de “que no haya niño sin escuela, alimentación y vestido; que no haya joven que no tenga la oportunidad de estudiar; que no haya persona que no tenga acceso al estudio, la cultura y el deporte”. Va en contravía de sistemas como el colombiano, donde la educación es un servicio, el Estado ha tratado desde la reforma iniciada en los noventa de desligarse de la responsabilidad social de educar a sus nacionales, ejecutando políticas de descentralización y cumpliendo indiscriminadamente directrices que no responden necesariamente a las necesidades sociales del país.

El espíritu democrático y solidario de la educación, la gratuidad como condición material obligatoria para el acceso de todos a la educación y los bienes culturales del país se convierten en utopías para las demás naciones que observan y ansían unos resultados sin implicarse en los valores filosóficos fundacionales que estructuran lo educativo. La relación entre lo intelectual y lo productivo con miras a satisfacer las necesidades colectivas, en pos del bienestar social que rompe con el discurso homogenizante contemporáneo, donde el individualismo, el conocimiento y la ciencia para la producción, el utilitarismo en contra de valores universales como la solidaridad han colonizado el discurso y la visión de las sociedades. Cuba se presenta así como una posibilidad más que para imitar su sistema educativo, para reflexionar sobre lo fundacional de nuestras sociedades.

⁷² Cuba fue el único país del continente que cumplió a cabalidad con los objetivos globales de “educación para todos 2000-2015”.

El caso cubano es tan solo la representación de que existen otros caminos. El problema no es evaluar o no las competencias de los jóvenes y los niños, sino de poseer la claridad de qué elementos fundantes deben jalonar la construcción social, si el espíritu de competencia, utilitarismo, productividad es el ideal para todas las sociedades y si no lo es, cuál es el camino particular que la sociedad debe escoger. En este punto comienza el reto.

8.6. A manera de conclusión

El análisis de las cifras y la información derivada de ellas permiten postular algunas reflexiones sobre la Reforma Educativa, tanto como concepto general, como realidad empírica concreta en el caso específico de Colombia.

La Reforma Educativa como concepto exige la existencia de resultados, se sustenta en ellos, pues estos legitiman las modificaciones institucionales y los giros en la política pública que se deciden e implementan a través del tiempo. La profundidad de la información que ellos poseen depende de los intereses de quienes presentan los datos; por ejemplo, una revisión simple de la inversión en educación como factor del PIB, puede presentarse como un gran avance por parte del gobierno; sin embargo, si se comparan las cifras con otras realidades similares o con los países líderes en este componente, lo que pareciera un avance queda reducido a su verdadero alcance o podría convertirse incluso en un retroceso. Cifras preocupantes como la expuesta en el capítulo sobre la relación docente-estudiante son ocultadas o no se les da la trascendencia mediática que se les brinda a otras que por su peso sobre la realidad de los ciudadanos y sobre los intereses políticos en juego se ventilan trascendentales (por ejemplo, los bajos resultados de los colegios públicos como justificación para el ataque político al magisterio).

Como se observó a lo largo del capítulo los resultados de la reforma en el caso colombiano no son de alta significancia y tienden a presentar avances o retrocesos marginales, lo que lleva a entender que los verdaderos efectos de las políticas reformistas no han tenido por objetivo el sistema educativo, sino su institucionalidad, la reconfiguración del rol de los actores del sistema y la apertura ideológica a los discursos lanzados desde los hacedores de política.

El mar de buenas intenciones presentado en los capítulos anteriores y que justificaron las modificaciones jurídicas e institucionales dentro del sistema educativo colombiano termina tras su transformación en política pública y en accionar efectivo convertido en la institucionalización de la ideología, la configuración de un escenario apropiado para colonizar un espacio trascendental para la organización política y económica nacional y transnacional, la educación.

El lector del presente capítulo se vio abocado a un recorrido extenso pero necesario sobre diversas pruebas nacionales e internacionales que han tratado de medir en los últimos años los desempeños académicos de los estudiantes colombianos. Este ejercicio demuestra varias proposiciones: en primer lugar, que el concepto de educación se desdibujó desde mediados del siglo XX en pos de la universalización de los saberes necesarios para servir en la transformación económica de posguerra; es decir, que la educación en términos tradicionales, como institución generadora y defensora del pensamiento moderno, de la civilización occidental, de la movilidad económica que se encuentra como promesa perenne en occidente, se redireccionó hacia una organización que dota a los sujetos de las competencias y habilidades necesarias para adscribirse y actuar dentro de la nueva organización económica y productiva global.

En segundo lugar, que el sistema que impulsó e impuso este nuevo escenario para lo educativo necesitaba garantizar que sus expectativas y necesidades se cumplieran; por ello, las pruebas estandarizadas se convierten dentro del cientificismo imperante de la época en los elementos empíricos que garantizan su cumplimiento. Los resultados negativos en estas pruebas generan unas medidas que no cuestionan el ejercicio evaluativo, sino que retan a los implicados en los resultados a llegar a la idoneidad en este, sin importar si estos corresponden a las realidades particulares y a los contextos específicos en donde se desarrollan.

La búsqueda de idoneidad, de éxito en las pruebas se convierte en el motor de la homogenización educativa. Las pruebas analizadas en este capítulo son el resultado, la justificación y el análisis de propuestas de estandarización curricular, de imposición de competencias y habilidades sin importar el contexto, de la construcción de pensum académicos únicos, de la normalización de textos a nivel global (alentado además por las multinacionales de la industria editorial). El fracaso en los resultados cumple un papel

político importante, el magisterio en diferentes contextos como el colombiano ha sido señalado como el responsable de los bajos resultados, lo que a la vez ha servido para debilitar su posicionamiento ante la sociedad permitiendo la acción de actores opositores sobre sus intereses y posiciones específicas.

Las pruebas tanto a nivel nacional (ICFES-SABER) como internacional (PISA-TIMMS, PERCE, SERCE, TERCE, CIVICS) se han diseñado privilegiando conocimientos y saberes específicos como las ciencias naturales, la física y las matemáticas y, descartando a otros como la historia, la política, la filosofía. Esto va de la mano del impacto ideológico que estos ejercicios tienen sobre las poblaciones. Lo evaluado es lo que importa, de esta manera es lo que se debe estudiar, en lo que corresponde focalizar la acción, de esta manera las humanidades, el arte, el trabajo del cuerpo son considerados conocimientos de segundo orden o innecesarios, lo que ha llevado a disminuir su impacto curricular, la inversión en estos saberes y su legitimidad social. Los saberes anti hegemónicos se ven de estas maneras atacados y colonizados por la utilidad, el pragmatismo y otros componentes de la ideología que se impone desde los centros de poder.

De esta manera los resultados de la reforma van más allá de las cifras, se insertan en el conjunto de creencias de las sociedades y en los marcos de evolución de las mismas sirviendo a sectores sociales específicos y limitando la confrontación y la formulación de alternativas. A continuación se observará de manera complementaria como ciertos discursos impresos en la Reforma han colonizado ideológica y discursivamente la realidad colombiana, apoyando la certeza de que este proceso ha tenido como foco de acción más el mundo de las ideas y las certezas que la educación y su sistema.

El ejercicio crítico de la investigación ha buscado elementos que van más allá de las cifras y las bases de datos. En consonancia con pensadores críticos como Althusser y Bernstein se hace evidente que la lucha hegemónica por colonizar a los sujetos va más allá del accionar directo sobre ellos. La ideología, el discurso son componentes esenciales en el diseño de una realidad objetiva como la política educativa y sus metas. El siguiente capítulo revisa tres conceptos que recogen la intencionalidad discursiva de la reforma educativa y las metas ideológicas de la misma: capital humano, las competencias y el emprendimiento.

CAPITULO IX

CAPITAL HUMANO, COMPETENCIAS Y EMPRENDIMIENTO

EL LENGUAJE DE LA REFORMA

El proceso de Reforma Educativa impulsado por el Estado Colombiano desde 1990 ha tenido en el componente *Capital Humano* uno de sus elementos justificatorios. En diferentes planes de gobierno dentro del período estudiado (1990-2014) se ha presentado como una necesidad prioritaria cualificar el capital humano del país por medio del sistema educativo, para con ello lograr la vinculación a las dinámicas económicas que el capitalismo global ha instaurado.

En su plan de gobierno, la Revolución Pacífica (DNP, 1991) el entonces presidente César Gaviria Trujillo referenciaba cómo “Tras un atraso sorprendente para cualquier comparación internacional hasta mediados del siglo XX, la educación tuvo un impulso muy significativo en la época del Frente Nacional. Tal impulso a la formación de capital humano tendió a debilitarse al final de los setenta, hasta su franco agotamiento en los años ochenta.” La añoranza de Gaviria Trujillo al impulso en formación de capital humano durante el Frente Nacional (1954-1974) se relaciona con uno de los períodos de mayor encuentro entre las políticas nacionales de educación, los organismos multilaterales como la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura) y, la política exterior norteamericana, en plena defensa de su poder estratégico en América Latina por medio de la Alianza para el Progreso.

La citación a la formación de Capital Humano tomó gran fuerza en las administraciones de Álvaro Uribe Vélez y Juan Manuel Santos. El primero citó en su Plan Nacional de Desarrollo a uno de los pioneros de las teorías del capital humano (Theodor Schultz) como uno de los guías en la demarcación de lo que debería ser la educación colombiana. Se reconocía en el plan de desarrollo que una de las formas claves para aumentar el ingreso per capita, y por ende el nacional, era formando capital humano idóneo. Esta afirmación se justificaba en la aseveración de Schultz de que la inversión en educación individual y social acrecenta casi que naturalmente el ingreso de las personas

debido a que se reconoce por medio del incremento del salario esta inversión. (DNP, 2007, p.298)

El gobierno Santos en su primer Plan Nacional de Desarrollo (D.N.P., 2011) presentó un amplio análisis sobre el problema del Capital Humano en Colombia. Reconocía el documento que “El capital humano es un factor decisivo para lograr altos índices de crecimiento económico” por lo mismo que se hacía necesario para el país proveer un proceso de formación de capital humano pertinente “En cuanto a su capacidad para desarrollar las competencias laborales –específicas y profesionales– sino en otras fundamentales que las soportan, como lo son las competencias básicas –matemáticas, comunicativas, científicas y ciudadanas–, que incluyen el uso y apropiación de los medios y las tecnologías de la información y la comunicación y el manejo de una lengua extranjera, que en conjunto, le permiten a los ciudadanos enfrentar los retos y la competitividad propias del siglo XXI.” (2011, p.107-108) La cohesión entre capital humano y competencias educativas hilvana en esta administración la propuesta estatal en construcción desde 1990.

Santos justifica que el direccionamiento del sistema educativo nacional con miras a fortalecer el capital humano permitirá que los ciudadanos se mantengan dentro del sistema y puedan ser sujetos – ciudadanos “innovadores, creativos, comprometidos con la sociedad, que valoren su identidad y desde ella ejerzan sus derechos fundamentales.” (DNP, 2011, p.117) Además que el fortalecimiento de este capital se presenta como la estrategia idónea para “Reducir la pobreza, las desigualdades sociales y mejorar las condiciones de vida de la población, brindándole capacidades y oportunidades para la generación de ingresos y la obtención de mejores empleos.” (p.348)

La apología al capital humano desarrollada en el proceso de reforma educativa (1990-2014) ha conquistado el espectro funcional del sistema educativo nacional. Existen pocas voces críticas sobre el sentido de formar capital humano y su finalidad en pos del crecimiento de la economía y de las condiciones subjetivas de los individuos. A continuación se realizará un análisis de este concepto y de los elementos que subyacen a su credo.

9.1 ¿Qué es el capital humano?

Para Schultz, uno de los padres del concepto, el capital humano corresponde a “Las capacidades innatas y adquiridas de los agentes humanos, ya se trate de individuos o de familias a cargo de compañías o empresas domésticas, o de aquellos que trabajan por cuenta propia.” (1992, p.26) que sirven para incrementar sus ingresos. Dicho incremento es visto por el autor como un mecanismo para superar el desequilibrio económico.⁷³

La OECD (2007) explica que el capital humano se forma cuando “la gente invierte en su educación y capacitación para construir una base de calificaciones y habilidades (un capital) que les retribuirá a largo plazo.” Entendiendo que esta inversión va a materializarse con una mejor remuneración futura en el caso de los individuos y con el crecimiento de las economías nacionales en una dimensión macro. Para esta entidad el capital humano se define como “La mezcla de aptitudes y habilidades innatas a las personas, así como la calificación y el aprendizaje que adquieren en la educación y la capacitación.”

Las definiciones expuestas permiten identificar algunas creencias dentro del concepto. En primer lugar, el capital humano se construye. Solo una fracción del mismo es innata al individuo, sus demás componentes son formados a partir de la experiencia del sujeto en las instituciones humanas creadas para tal fin; básicamente, familia y escuela (en el sentido amplio del término). En segundo lugar, la formación del capital humano corresponde a exigencias sociales que no necesariamente cuentan con la voluntad del sujeto; es decir, la inversión en habilidades de un individuo está mediada por las exigencias del contexto socio económico e histórico en el que se desenvuelve. En tercer lugar, el capital humano es importante para los sujetos y para las naciones en el sentido de que hipotéticamente generan una promesa futura de mejores condiciones; en el caso de los individuos, una potencial mejor remuneración, y en el de las naciones, mayor crecimiento económico. Como lo plantea Becker según Capocasale (2000) “a mayor nivel de educación

⁷³ Para Schultz el desequilibrio económico corresponde a “los cambios en las condiciones económicas de un sistema”(p.24) El autor retomando a Schumpeter planteó que “Los orígenes de dichos cambios provienen de adentro o de afuera de la economía. La naturaleza es una fuente menor. Casi siempre se deben a las acciones del hombre, ya sea para los que se originan adentro o para aquellos que lo hacen fuera de la economía.”

y formación, el individuo obtiene mejor salario que los demás”⁷⁴ Por último, para construir capital humano se debe contar con que las instituciones adecuadas para tal fin comulguen con las variables ideológicas que lo sustentan (la creencia en salarios futuros altos y estables, crecimiento económico permanente, innovación, creatividad, prosperidad), y estas sean reproducidas sin ninguna restricción.

En la teoría del Capital Humano un factor clave son las instituciones en donde este se forja. Aunque se reconoce que la familia, como entidad socializadora básica cumple una función en la generación de ciertas habilidades, son otras las que se han estructurado socialmente para cumplir la finalidad de formar capital humano. Schultz (1970) señala al reconocer las categorías de las actividades más importantes que mejoran la capacidad humana, la importancia de los servicios de salud, al garantizar ciertas condiciones físicas dirigidas a la productividad; pero, centra su atención en las distintas instituciones que forman el sistema educativo.

En esta línea el enfoque del capital humano concibe la educación desde dos vertientes, como consumo y como inversión. Retomando a Feroso (1997, p.285) la educación como consumo se presenta cuando (la educación) “Produce satisfacciones o beneficios inmediatos, para ello se utilizan ciertos bienes y servicios para satisfacer necesidades humanas; y como inversión, lo cual implica el empleo del capital para obtener un beneficio en el futuro, dicha inversión se calcula de acuerdo al rendimiento, traduciéndose en que a mayor educación y menor edad, corresponderá mayor salario” (Feroso, 1997)

Cuando se define la educación en términos del consumo e inversión se acepta una relación de mutua dependencia entre las dos variables. Al consumir, el usuario de la educación usufructúa un beneficio inmediato que “Corresponde al placer de aprender sobre el mundo.” (Johnes, 1995); pero a la vez “Obtiene conocimientos y cualificaciones que le permitirán elevar su productividad en el futuro. Como la productividad es la que determina en gran parte el salario, la educación actual puede incrementar los ingresos en el futuro. En este sentido, el alumno puede considerar a la educación como una inversión.” (Feroso,

⁷⁴ Para Becker, según Capocasale, otro de los teóricos del Capital Humano “La desigualdad en la distribución de retribuciones y de la renta tiene, en general, una correlación positiva con la desigualdad en la educación y otras formas de aprendizaje.”(2000, p.75)

1997, p.285-286) Se invierte en educación bajo la certeza de que la formación que se recibe está ligada con unos rendimientos futuros representados en una mayor competitividad en el mundo laboral y por lo mismo, una retribución salarial mayor a la que se tendría sin formación.

El enfoque economicista de la educación tiene varias repercusiones que se comienzan a observar en las dinámicas de las políticas públicas de los países. La primera de ellas es que todo el análisis de política pública comienza a ser medido bajo componentes económicos, el interés básico de los sistemas educativos nacionales en pos de una alfabetización nacional para el control y el orden social, y en esa misma línea, la impresión de un tipo de ciudadano específico para las sociedades queda relegado, o al menos pasa a un segundo plano ante la necesidad de demostrar la eficiencia económica de la inversión en educación. A la vez la eficiencia se mide en términos de indicadores de logro, porcentajes de inversión, tasas de retorno económico que exigen cambios en la estructura organizativa de los sistemas de educación⁷⁵ y su financiación.

Para ilustrar esta situación se presentan a continuación las conclusiones en el seno del Departamento Nacional de Planeación (DNP) sobre cómo lograr “la eficiencia” en la prestación del servicio educativo de la época. Para ello el gobierno propuso:

- (i) el establecimiento de una relación técnica de alumnos por docente promedio de treinta, de acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación, con cuyo cumplimiento se comprometerán las entidades territoriales a través de planes de racionalización de plantas docentes departamentales, distritales y municipales; (u) la reasignación de plazas docentes de los municipios con mayores recursos y una relación de alumnos por docente inferior al promedio a los

⁷⁵ Fermoso (1997, p.286) explica los términos económicos que se refieren a la educación y los concentra en costos y gasto “a. Costos: pueden ser de dos formas: los sufragados o no por el estudiante. La suma de ambos nos da el costo total de la educación. También pueden clasificarse en costos directos e indirectos, los primeros están constituidos por la suma de los gastos corrientes (personal, bienes y servicios, financieros y transferencias) y los de capital (inversiones, terrenos, edificios, maquinaria, muebles; activos financieros, pasivos financieros y transferencias de capital). Los indirectos, con frecuencia son superiores al directamente soportado por la familia, su indicador es el sueldo interprofesional. b. Gastos: son todos aquellos desembolsos o inversiones que se realizan sobre todo por parte del estudiante y de su familia para que éste pueda asistir a la escuela y desarrollar sus actividades académicas (transporte, vestido, libros, alimentación, etcétera). También es fundamental considerar aquellos ingresos no percibidos por los estudiantes mientras asisten a la escuela, pues probablemente sean mayores que los demás gastos, a esto es a lo que los economistas llaman el costo de oportunidad.”

municipios con menores recursos y con mayor población descubierta por el servicio; (iii) la disposición por parte de las autoridades departamentales de las plazas que en forma normal se liberan cada año; (iv) el traslado de docentes y directivos docentes, en primera instancia dentro del mismo municipio y como segunda opción entre municipios del mismo departamento, previo concepto de la JUME o la JUDE según el caso; (y) retiros compensados voluntarios, de acuerdo con el plan departamental, distrital y municipal de racionalización de planta; (vi) la transformación del actual esquema de financiación a los insumos por uno de financiación por resultados de cobertura, calidad y logros de eficiencia en la prestación del servicio. (DNP, 1999)

El objetivo de la eficiencia se lograría bajo esta mirada en la racionalización del recurso humano que labora en la educación; la optimización en la utilización de este recurso dependería de la movilidad de los docentes, la distribución de estudiantes per cápita por profesor de acuerdo a una nueva lógica en donde el factor determinante son los logros, que en su mayoría van ligados a los resultados en pruebas estandarizadas nacionales, niveles de promoción y deserción, entre otros. Se atendería en esta dinámica a los que demostraran éxito en la gestión y se relegaría a los que no avanzaran adecuadamente en los resultados esperados. En otras palabras bajo el esquema presentado se garantizaba la financiación de los municipios e instituciones exitosas y se condenaba a las que evidenciaban un nivel de logro inferior. Esto va de la mano de la defensa de una ideología centrada en la competencia, que termina planteando que los pobres lo son por no poseer las capacidades organizativas y de gestión, no por las condiciones estructurales y sistémicas en que se desenvuelven.

Otro elemento que tiene que ver con la entronización de lo económico en la educación es la evaluación del sistema. Al ser la economía la que comienza a jalonar los focos de inversión y gasto en educación, las políticas públicas necesitan evidenciar estadísticamente los resultados de esta inversión, para determinar así la eficiencia o no de la misma. Este afán estadístico es una de las causales del fortalecimiento de los estudios comparados en educación, tipo Pruebas Pisa o los Estudios Regionales Comparativos, desarrollados por UNESCO-LLECE en América Latina. En el plano nacional esta situación se reproduce con el peso que han tomado para la opinión pública y los estudios sobre educación, los datos emanados de las Pruebas Saber que atraviesan todo el sistema educativo colombiano del cual tendremos un análisis particular posteriormente.

Un último punto por analizar en esta reflexión es la relación existente entre la teoría del capital humano, la economización de la educación y las políticas curriculares implementadas en las naciones⁷⁶. Como se presentó en la contextualización histórica de la Reforma Educativa, el sentido de la educación hasta bien entrado el siglo XX fue la normalización y el control social. El logro de estos brindaría un campo fértil para la consolidación de un proyecto nacional. De esta manera y teniendo en claro que la Escuela era la institución encargada de estructurar la cohesión ideológica necesaria para obtener tal fin, el currículo debía comprometerse con el mismo. Historia nacional, geografía nacional, lengua castellana, matemáticas básicas, cívica y urbanidad, filosofía, entre otras áreas; cumplían con el rol encomendado. En la actualidad la situación no es tan fácil. El interés del capital (vía empresarios) por el sector educativo ha exigido que éste responda a las necesidades de formación exigidas por el mismo. Es así como el currículo se centra en fortalecer competencias matemáticas, de comprensión lectora, pensamiento científico, segunda lengua y ciudadanía global, para con ello garantizar que su desarrollo redundara en

⁷⁶ Las dinámicas expuestas en este capítulo se encuentran enmarcadas en lo que algunos autores reconocen como sociedad o economía del conocimiento. La Fundación Friederich Naumann (2005) la definió “como la existencia de industrias que invierten recursos en la producción, el uso y la adaptación de nuevos conocimientos e investigaciones, al tiempo que desarrollan infraestructura y herramientas —como las telecomunicaciones—, para distribuir información y conocimientos que son utilizados y aprovechados por la sociedad en su conjunto en beneficio de las personas y la comunidad” (p.6). Se identifica de esta manera dos elementos importantes; el primero, el conocimiento como factor clave de la organización y reproducción social; el segundo, la influencia directa de los intereses empresariales en el delineamiento organizativo de la sociedad humana.

Dahlman y Andersson (2000), en un trabajo para el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OECD), postulaban que “la sociedad del conocimiento es aquella que hace uso del conocimiento para impulsar cambios sociales y económicos en beneficio de toda la población, a partir del compromiso con la innovación, la utilización, protección y difusión del conocimiento para crear bienestar económico y social, y enriquecer la vida de las personas desde una visión integral que comprende cuerpo, mente y espíritu” (p. 14). Estos autores consideraban el conocimiento como el nuevo factor de productividad que irrigaría sus beneficios sobre la población. Algo interesante de la visión de estos autores sobre el conocimiento es que incluyen la más variada gama de saberes humanos, incrementando potencialmente el número de sitios en donde el conocimiento puede generarse; “no sólo las universidades y colegios, ni institutos o centros de investigación u organismos gubernamentales, laboratorios industriales, think tanks o consultorías, sino todos en sus interacciones” (Casas y Dettmer, 2008, p.25).

En otras palabras, la sociedad del conocimiento se muestra como la estructura reticular en donde los diferentes agentes económicos, políticos y sociales, interactúan en la generación de conocimiento y de las condiciones para que este se reproduzca. Se encuentra enmarcada en la reorganización del sistema capitalista tras la disminución de la tasa de ganancias posterior a la Edad de Oro del capitalismo y suma componentes cualitativos como la innovación, la ciencia y la tecnología en la reproducción del valor para convertirse en una economía de conocimiento, como se describirá a continuación.

beneficios posteriores de inserción laboral, mejores salarios y movilidad social. Este discurso que es global ha logrado homogenizar buena parte de las políticas públicas nacionales en educación, eliminando de su esfera cualquier viso de pensamiento crítico o alternativo.

9.2 Críticas a la teoría del Capital Humano

Las críticas a la Teoría del Capital Humano se han realizado desde variados enfoques analíticos. Amartya Sen, desde la perspectiva del desarrollo humano observaba cómo esta teoría era restringida en su campo de acción y en la lectura del hombre y sus expectativas. Planteaba Sen (1988) que “los beneficios de la educación son mayores que su función de capital humano en la producción de bienes.” Para el autor el hecho de que los individuos pudieran “leer argumentalmente; comunicar, elegir con mayor información, ser tenidos en cuenta más seriamente por otros” otorga a éstos elementos que potencian la vivencia de una existencia digna y deseable. Su lectura del Capital Humano es complementaria de los conceptos originales planteados en páginas anteriores, en cierta medida podría decirse que se entrecruzan en enfoques que como el de las competencias defienden cierto tipo de saberes que tendrían que manifestar su acción en la seguridad material de los individuos.

Desde el marxismo Bowles y Gintis reconocen que el estudio sobre el capital humano “introduce en el terreno del análisis económico instituciones sociales básicas (como la escuela y la familia), relegadas antes a las esferas culturales o superestructurales.” (Bowles & Gintis, 2014, p.220) Esto permite evidenciar que las relaciones de explotación y lucha de clases no son exclusivas de las organizaciones económicas y políticas, sino que las instituciones de socialización primaria, al formar parte de la estructura de un modo de producción específico, responden en sus dinámicas a los intereses y condiciones del mismo.

Plantean los autores en este punto:

El capitalismo es un sistema en el que los medios de producción son poseídos y controlados por una pequeña minoría. La masa de individuos, alejada del control de los recursos productivos, se ve obligada a vender su fuerza de trabajo para vivir. La escolarización, la formación ocupacional, la crianza de los niños y el cuidado sanitario cumplen una doble función económica: desempeñan un papel esencial en la producción, si bien indirecto, y también son esenciales para la perpetuación de todo el orden económico y social. (Bowles & Gintis, p.221)

Se reconoce de esta manera que el modo de producción coloniza las relaciones de los individuos, con el fin de mantener el orden vigente. La formación y la escolarización de los individuos forman parte del diseño social que exige control colectivo y a su vez las habilidades y competencias para los trabajadores.

Para Bowles y Gintis la principal crítica que se le puede hacer al enfoque del capital humano radica en que éste considera que los individuos toman sus decisiones de manera libre y espontánea, tan solo inspirados en la utilidad que éstas van a deparar para el futuro. Esta mirada que se entiende miope elimina de tajo la construcción de un aparato crítico a la estructura económica preponderante. Los autores lo plantean de la siguiente manera:

Según la teoría del capital humano, los individuos que muestran una determinada tasa subjetiva de preferencia temporal y se enfrentan a una serie de puestos que han especificado los atractivos pecuniarios y no pecuniarios y que requieren ciertas cualificaciones emprenderán un camino de inversión en desarrollo personal. La oferta de capital humano es la simple agregación de estas elecciones individuales. [...] Del mismo modo, la pauta de desarrollo personal de un individuo (en suma, "cómo resulta uno") se describe como el producto de las elecciones del individuo o de su familia, limitadas solamente por las "capacidades" personales, por las tecnologías de aprendizaje existentes y, en cierta medida, por los recursos de la familia. (Bowles & Gintis, 2014, p.223)

La defensa de un individuo racional con la información suficiente para tomar decisiones libres y autónomas en pos de su beneficio presente y futuro, que se ha evidenciado en el discurso de los apologistas del libre mercado y en el de los teóricos del Capital Humano, elimina la posibilidad de análisis estructural sobre la formación dentro del sistema educativo y sus causas y alienta la creencia en el axioma de que a mayores niveles de educación mayores ingresos futuros. Situación que no es tan clara si no se entiende la relación del capital, sus necesidades de personal formado en determinadas funciones y su vinculación con el mercado salarial, además de la brecha en el tiempo en los procesos de formación. La formación y capacitación de hoy puede llegar a ser totalmente inoperante en cinco años si se tiene en cuenta la velocidad de transformación de algunos conocimientos relacionados con determinadas disciplinas, como las del sector tecnológico. Las decisiones de hoy junto con los conocimientos anacrónicos pueden no tener ningún impacto con el futuro del individuo, además de no redundar en mejores tasas salariales futuras. Chang (2012) plantea: "gran parte de los conocimientos adquiridos mediante la educación no

tienen importancia para el aumento de la productividad, aunque gracias a ellos las personas puedan tener una vida más plena y autónoma.”

Los defensores del enfoque del Capital Humano no han logrado demostrar enfáticamente el impacto del mismo en el crecimiento económico y la productividad, ni siquiera aún en los países desarrollados. Villalobos y Pedrosa (2009) presentan esta situación como “el talón de Aquiles del capital humano, los rendimientos no pecuniarios y las externalidades derivadas de la inversión en educación, son precisamente los elementos que no son susceptibles de ser medidos a ciencia cierta, hay diferentes modelos propuestos en ese sentido, pero los criterios o métodos utilizados caen en el terreno cualitativo, restándole cierto rigor a dichas mediciones.” Chang (2012) analizando las Pruebas TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study) observa cómo los estudiantes de países como Kazajistán, Letonia y Lituania, presentaban mejores resultados en matemáticas y ciencias que sus homólogos de los Estados Unidos o de otros países desarrollados de Europa Occidental. Esto indica en este caso particular que los conocimientos en matemáticas y ciencias en el curso de la Escuela no garantizan mayor crecimiento y desarrollo; éstos, están determinados por otras variables: el aparato productivo, el nivel de tributación, el papel del Estado, las inversiones, el trabajo.

En Colombia el propio Banco de la República en un estudio de 2006 (Pardo, 2006) manifestaba las dificultades para evaluar satisfactoriamente el impacto de la educación y la formación del capital humano en la mayor productividad del país. Planteaba el informe del Banco que no existían evidencias claras sobre el impacto directo del alza de gasto público en educación con un incremento de productividad, según sus análisis “un incremento del 1% del PIB en el gasto público en educación aumenta la tasa de crecimiento anual de la economía cerca de 0,14 pp. El nivel de gasto público en educación que maximice el bienestar social depende de la tasa a la cual se descuenta la utilidad de las generaciones futuras. Para que el nivel de gasto que logre este objetivo sea equivalente al actual, la tasa de descuento tendría que ser considerablemente alta (16%)” Y concluían más adelante “A diferencia de lo que ocurre con la función de producción de bienes y servicios, no existe mucha investigación empírica para estimar la forma funcional ni los parámetros tecnológicos que describen la acumulación de capital humano.” (Pardo, 2006, p.36)

El mito del Capital Humano obliga una revisión seria. Chang (2012) cuestiona la ola contemporánea de entronizar el conocimiento como principal factor de productividad. Plantea que al contrario de lo que parece “la cantidad de conocimientos relacionados con la productividad que necesita un trabajador medio ha bajado, sobre todo en los países ricos.” (p.210) Esto lo explica el autor planteando que “con el constante aumento de la productividad industrial, el porcentaje de la mano de obra que ocupa puestos de trabajo poco calificados, en que no se requiere mucha educación, es más alto que antes.” (p.210) hablando de actividades en los supermercados, aseo de oficinas, trabajo en restaurantes de comida rápida, etc., que ocupan un importante nivel de demanda laboral y que han recibido a un importante número de trabajadores que previamente laboraban en las fábricas. También asevera el autor que “el desarrollo económico incrementa la parte del conocimiento que se incorpora a las máquinas con lo que sube la productividad a escala mundial, a pesar de que los trabajadores en sí entiendan menos lo que hacen que los del pasado.” (Chang, 2012) Culmina el análisis de este autor planteándose que “la mecanización es el medio más importante de aumentar la productividad.” No la inversión en educación y capacitación.

Para finalizar este apartado se debe prever un nuevo cuestionamiento al Capital Humano. ¿Qué pasará cuando la inversión individual o familiar en educación no asegure, ya no un salario destacado, sino que ni siquiera el acceso a un trabajo digno? Tal y como se ha evidenciado en Europa; en especial en España, tras la crisis económica de 2008. La creencia en el Capital Humano y sus justificaciones ha generado una demanda importante por educación en todos los sectores, dentro de ellos el de educación superior. La masificación de la educación ha hecho perder su función de nivelador social y devaluar sus beneficios materiales en los que la adquieren. La inflación de la educación parece no aportar a la productividad en términos generales, pero sí depreciar las retribuciones salariales de amplios sectores que han accedido a la educación con la falsa promesa de mayor rentabilidad, y que hoy ven con preocupación que ni siquiera pueden ingresar al mercado laboral.

En Colombia; por ejemplo, existe una doble lectura sobre lo que ocurre y debe ocurrir en el campo del Capital Humano. Para el Ministerio de Educación la estrategia esencial para promover el crecimiento sostenible es invertir en el capital humano necesario

para desarrollarse en los focos productivos nacionales: desarrollo minero y energético, agricultura y desarrollo rural, infraestructura de transporte y vivienda y, los sectores basados en la innovación. (MEN, 2012) La justificación para esta ruta además del desarrollo económico del país es la remuneración salarial que recibe aquel que ha avanzado en su carrera académica. Para el MEN “la educación superior facilita el acceso a mejores condiciones salariales, de acuerdo con los diferentes niveles de formación (técnica profesional, tecnológica y universitaria). En las empresas, el salario de los graduados en educación superior es mayor (al menos 2,3 veces) que el de los bachilleres.” (2012, p.11) Por lo tanto es un esfuerzo válido del estado, los individuos y las familias invertir en educación.

Mientras tanto, estudios como el del Observatorio del Mercado del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia (2006) han cuestionado las justificaciones y cifras del gobierno. Para el período 2000-2005 el Observatorio presentaba que aunque se mostraba una evidente recuperación de las remuneraciones en el mercado laboral colombiano “esto no se observa (ba) en el caso de los profesionales. Más bien, para ellos empezó, a partir de 2002, un sorprendente y repentino declino. Así, su índice agregado de ingresos reales pasó de 99.3 en 2002 a 82.8 en 2005; a nivel de los solos asalariados particulares urbanos la disminución del índice fue de 110.4 a 97; y los cuenta propia profesionales en tan sólo tres años vieron caer sus ingresos por trabajo de 108.9 a apenas 55.9.” (Universidad Externado de Colombia, 2006) El enfoque del Capital Humano se presenta entonces como un ideal propagandístico del Estado, que empieza a resquebrajarse en el marco de la estructura productiva nacional y su realidad institucional. Sin embargo, se muestra firme en el discurso oficial y muy poco se atreven a cuestionarlo.

El discurso del Capital Humano y el de las Competencias van de la mano, entendiendo éstas como un recurso práctico de habilidades y conocimientos que el capital humano debe poseer para ser productivo y coherente con las necesidades económicas del país y de la economía globalizada. A continuación se revisará su marco conceptual y su realidad.

9.3 Competencias. La estructura ideológica en el currículo

9.3.1 Las competencias. Revisión teórica de un concepto ambiguo

La construcción teórico-histórica sobre las competencias derivó en varias propuestas definitorias sobre este enfoque en la educación⁷⁷ que se vincularon con reflexiones e intereses relacionados con el cambio del modo de producción capitalista acaecido en la segunda mitad del siglo XX.

La referencia aceptada como punto de partida sobre las competencias se remonta a los escritos de Noam Chomsky. Su trabajo abordó básicamente el tema de la competencia lingüística, para él, existen dos términos de obligatoria diferenciación; el primero, competencia que se refiere al dominio de los principios que rigen el comportamiento del lenguaje; el segundo, *performance*, que se relaciona con la manifestación de estos principios interiorizados en el uso del lenguaje real (Nunan, 1988). Es decir, la competencia es la capacidad o facultad de la que dispone una persona para utilizar las normas que históricamente las sociedades han construido en torno al lenguaje. La manifestación práctica en los actos comunicativos de los sujetos es lo que Chomsky identifica como *performance*.

Chomsky entiende que “cada ser humano está dotado biológicamente de una capacidad ideal e intrínseca para producir y comprender cualquier lengua” (Rychen & Hersh, 2006). Esto es a lo que el autor llama competencias. El derrotero posterior del concepto vinculó la capacidad, que Chomsky refiere al elemento biológico, al entramado orgánico que posibilita el lenguaje, con el *performance* o desempeño que es la manifestación en los actos del habla de esa capacidad. De ahí que las definiciones posteriores de competencias se hayan apropiado de una u otra visión, privilegiando en última instancia el acto, la acción o desempeño como la manifestación única de la competencia.

⁷⁷ Según Díaz-Barriga (2011) existen varios enfoques para trabajar las competencias. Existen según este autor, el enfoque laboral, el disciplinario, el funcional, el etimológico, el psicológico y el pedagógico-didáctico.

La psicología genética de Jean Piaget, aunque no es específicamente una teoría de las competencias, aportó elementos nuevos en el debate que comenzaba a gestarse. Como lo explica Organista (2007), Piaget exploró “la manera en que se establece la relación del sujeto del aprendizaje con los objetos y el ambiente de aprendizaje, de acuerdo con los principios de equilibración progresiva de las estructuras de conocimiento, con la adaptación y con la génesis de las mismas”. La postura genetista de Piaget abordó la construcción del conocimiento desde una óptica individual, sin priorizar en sus estudios la relación del contexto social con el proceso de organización permanente de las estructuras del pensamiento de cada sujeto.

Sin embargo, los estudios piagetanos están detrás de las corrientes pedagógicas constructivistas⁷⁸ que han alentado en la escuela contemporánea el enfoque por competencias.

La última generación de autores clásicos que reflexionan sobre las competencias corresponde a Vigotsky y Hymes. Vigotsky, formado en la tradición materialista histórica, parte “de la concepción de que todo organismo es activo, estableciendo una continua interacción entre las condiciones sociales, que son mutables, y la base biológica del comportamiento humano” (Lucci, 2006). Las funciones superiores de la psique humana se consolidan en la interrelación entre el individuo, sus factores biológicos, con los factores socioculturales que el contexto presenta al sujeto. Es a partir de la lectura de Vigotsky que el contexto se presenta como un elemento clave en los procesos de aprendizaje. Este último, por lo mismo, solo se logra en prácticas contextuales que son inicialmente previas a la escolarización, donde se presenta un proceso psicológico complejo de desintegración e integración de saberes. La Escuela para los vigotskianos es solo un contexto más de desarrollo psíquico, donde aparecen nuevos referentes que complejizan o complementan el proceso de aprendizaje.

⁷⁸ La teoría pedagógica constructivista parte del principio que el sujeto construye el conocimiento de la realidad, ya que ésta no puede ser conocida en sí misma, sino a través de los mecanismos cognitivos de que se dispone, mecanismos que, a su vez, permiten transformaciones de esa misma realidad. De manera que el conocimiento se logra a través de la actuación sobre la realidad, experimentando con situaciones y objetos y, al mismo tiempo, transformándolos. Los mecanismos cognitivos que permiten acceder al conocimiento se desarrollan también a lo largo de la vida del sujeto. (Araya, Alfaro, Manuela, & Andonegui, 2007)

Hymes teorizó específicamente sobre la competencia comunicativa. Esta competencia que es una de las de mayor importancia en el enfoque por competencias actual, se definió por el autor como:

La capacidad comunicativa de una persona, capacidad que abarca tanto el conocimiento de la lengua como la habilidad para utilizarla. La adquisición de tal competencia está mediada por la experiencia social, las necesidades y motivaciones, y la acción, que es a la vez una fuente renovada de motivaciones, necesidades y experiencias” (Hymes, 1972).

Los estudios sociolingüísticos de Hymes suman y redefinen dentro de la teoría de las competencias dos elementos: habilidad y contexto. El autor concibe que la competencia comunicativa exige una habilidad para manejar la lengua, para ello, el hablante debe dominar el componente lingüístico de la lengua formado a la par por lo semiótico, cuya función es significar, y lo semántico, cuyo objetivo es comunicar (Hymes,1972); pero también otros elementos que conforman el lenguaje y a los que no se les reconocía previamente, como las competencias paralingüísticas, quinésicas, prosémicas, pragmáticas, estilísticas y textuales que brindan el contenido total de lo que el autor define como competencia comunicativa⁷⁹. Para Hymes, la habilidad corresponde a una capacidad particular de ejecución, que es diferente para cada sujeto y que determina el nivel de competencia de cada quien. Este nivel de competencia es superable, ya que la competencia como tal puede ser entrenada.

El contexto para Hymes no es “solo el escenario físico en el que se realiza el acto comunicativo, sino también esos conocimientos que se asumen como compartidos entre los participantes. Un acto comunicativo no es algo estático ni un simple proceso lineal; por el contrario, un acto comunicativo es un proceso cooperativo de interpretación de intenciones, en el cual un hablante intenta hacer algo, el interlocutor interpreta esa intención, y con base en esa interpretación elabora su respuesta, ya sea lingüística o no” (Hymes, 1972). El contexto es recreado por los participantes del acto comunicativo, como lo planteara

⁷⁹ Hymes indica que la competencia comunicativa está constituida por varias competencias complementarias. Estas son la lingüística, la paralingüística, que posibilita al hablante utilizar adecuadamente signos no lingüísticos que le permiten expresar actitudes; la quinésica, que permite expresar comunicación gestualmente; la prosémica, que es la capacidad de expresarse interpersonalmente; la pragmática, que entiende el hablar como un hacer; la estilística, que se refiere a cómo decir algo; la textual, que permite “dialogar” con los diferentes tipos de texto.

posteriormente Van Dijk (2001), el contexto es una construcción realizada por los participantes del acto comunicativo como representación mental.

El entramado teórico construido por estos autores ha sido utilizado como constructo del enfoque por competencias en el campo educativo y laboral. Sin embargo, esto no garantiza una apropiación absoluta de la discusión por ellos iniciada, al contrario manifiesta una acción instrumental intencionada sobre los descubrimientos teóricos de unas ciencias en particular (lingüística, sociolingüística, psicología), en beneficio de un modelo de desarrollo y de educación que ha delineado un discurso totalizante sobre el qué enseñar y el cómo enseñar.

La versión de las competencias con mayor aceptación actual tiene que ver con los aportes de Philippe Perrenaud (2008), para él, “la competencia consiste en la capacidad de movilizar conocimientos de todo tipo para salir de situaciones-problema”. Esta definición lleva a cuestionarse implícitamente sobre el sentido de la educación, “el para qué educar”. Perrenaud resuelve el debate exponiendo que el propósito de la educación es desarrollar competencias en los individuos y que estas consisten en que los conocimientos del individuo, sean estos académicos o no se direccionen para solucionar problemas; problemas que se presentan en la cotidianidad de los sujetos y que no son necesariamente académicos, ni se encuentran enmarcados necesariamente por la dinámica escolar.

La definición de Perrenaud (2008) se apoya en tres elementos: “1. La transferencia de los aprendizajes de unos contextos a otros, del contexto escolar al contexto de la vida y del trabajo, es decir, a su aplicabilidad. 2. La movilización de los conocimientos. 3. El ¿cuándo y cómo se evidencian las competencias?” (p. 19). El enfoque por competencias de Perrenaud ataca uno de las principales críticas de “lo tradicional” en educación, la falta de aplicabilidad de los conocimientos en el mundo no escolar. Esta línea de pensamiento que ha conquistado varios escenarios de opinión educativa merece ser cuestionada, la educación moderna, a pesar de su necesidad de institucionalización, siempre ha tenido que ver con el mundo de la vida del estudiante; es decir, los aprendizajes escolares se manifiestan en la vida del sujeto, no es lo mismo pensar en el niño en edad pre escolar al joven o adulto postescolar en cuanto al manejo de estructuras de pensamiento, de lenguaje, de habilidades lógico-matemáticas, entre otras. La dificultad que tienen los que critican la escuela en su “forma tradicional” consiste en que el conocimiento escolar no necesariamente responde a

las necesidades y exigencias de un tipo de trabajo específico y de los empresarios que las solicitan, que es el fondo como lo veremos más adelante, de la transformación paradigmática de lo educativo que se ha presenciado en las últimas décadas.

Las innumerables definiciones de un nuevo tipo sobre las competencias que han cubierto la reflexión educativa contemporánea no se alejan sustancialmente de la postura de Perrenaud. Pick & Givaudan (2006) las entienden como: “herramienta(s) para movilizar el saber de manera que pone el énfasis en el desempeño práctico y cotidiano de los conceptos, facilita el dominio de las herramientas prácticas y reta al sujeto a poner en práctica sus actitudes y valores personales y grupales”. Zabala & Arnua (2007) comprenden el concepto “competencia” como “la intervención eficaz en los diferentes ámbitos de la vida mediante acciones en las que se movilizan, al mismo tiempo y de manera interrelacionada, componentes actitudinales, procedimentales y conceptuales”. El Decreto Misiones, elaborado por las autoridades educativas de Bélgica, concibe la competencias como una “aptitud para poner en acción un conjunto organizado de saberes, de saber-hacer y de actitudes que permitan realizar cierto número de tareas” (Denyer, Furnemont, Poulain & Van Loubbeeck, 2007).

El enfoque por competencias que colonizó la reflexión educativa dirige su atención a la utilidad práctica de los conocimientos y saberes. Enfrenta con la acción, conocimientos que podrían denominarse enciclopédicos y que no necesariamente tienen una utilización específica, material, en situaciones particulares de la vida; por ejemplo, la reflexión filosófica, el conocimiento histórico y otros conocimientos que formaban parte de los planes de estudios escolares y universitarios previos a la consolidación de las competencias como retórica de los procesos curriculares y académicos de los sistemas educativos contemporáneos no tienen cabida dentro de la concepción instrumental de las competencias.

Pero ¿qué llevó a que este enfoque logrará el carácter actual de discurso irrefutable y unívoco en el campo de la educación? La respuesta se encuentra en los contextos socioeconómicos globales en la segunda mitad del siglo XX.

9.3.2 Contexto económico - contexto educativo

El enfoque por competencias en el campo educativo se consolida a través de un proceso que evidenció un cambio en el modelo de producción capitalista y el surgimiento de nuevas necesidades por parte del sector productivo frente a la formación de los trabajadores.

El advenimiento de la sociedad del conocimiento (de la información) comenzó a justificar en la retórica de teóricos y estados el viraje de una educación rotulada como enciclopédica a una centrada en las competencias. Para Rychen & Hersh (2006). “El discurso de las competencias, que recorre las políticas formativas occidentales, es preciso situarlo dentro del proceso de reestructuración de las sociedades contemporáneas occidentales, motivado por los cambios asociados a la globalización, las nuevas tecnologías de la sociedad de la información, y la creciente multiculturalidad”.

Al igual que la definición de las competencias, delimitar claramente qué es la sociedad del conocimiento o de la información no es tarea sencilla; sin embargo, se acepta que temporalmente se ubica tras el fin de la denominada Edad de Oro del capitalismo cuando “el modelo de crecimiento guiado por la oferta y el pacto fordista de las democracias occidentales entró en crisis” (Bianchi, 2009). Como lo plantean Taborga y Araya (2009), el capital se reorganizó tras el manto de una revolución científico-tecnológica mundial que reestructuraría la economía capitalista. Esta nueva organización del capitalismo implicó que “los países industrializados empezaron a privilegiar a la investigación y al desarrollo de nuevas tecnologías como una herramienta clave para superar la crisis y reafirmar su hegemonía mundial, estableciendo como estrategia central del Estado la planificación de políticas científico-tecnológicas que se orientaran a la generación de tecnologías de punta”. De esta manera, se presentaba un desplazamiento en el modo de desarrollo del capitalismo, de la producción industrial centrada en factores como el capital y el trabajo al de una producción de valor sujeta a la tecnología y el conocimiento.

El rol otorgado al conocimiento como generador de valor exigió la reestructuración de los sistemas educativos en concordancia con el nuevo paradigma. Esta situación fue alentada por dos factores: la retórica sobre una crisis de la educación como sistema y, la

influencia directa de los intereses empresariales en el delineamiento organizativo de la sociedad humana. Ambos factores promovidos desde la ideología neoliberal y gestionados desde los organismos multilaterales.

La crisis de la educación se explicó, al menos en el caso de América Latina, como parte de la situación derivada tras la década perdida de los años ochenta. La Unesco⁸⁰ (1998) describió “un grave deterioro del sistema reflejado en un bajo financiamiento, insuficiente oferta educativa, escasos medios e infraestructura escolar y bajos niveles de calidad”. La salida a este estado crítico exigía según esta organización “la definición de políticas educativas prospectivas y su articulación con las políticas globales de desarrollo” (Unesco, 1998). Para la Unesco era claro que la educación vinculada con el desarrollo (en su versión conceptual del libre mercado) exigía cambios de índole curricular y de gestión que implicaban reformas para “modificar las condiciones internas de los sistemas para lograr una educación de mayor calidad que responda a los desafíos de la transformación productiva, la equidad, la democratización” (Unesco, 1998). La labor de la Unesco y, posteriormente, de otras organizaciones e instituciones fue la de expandir esta idea brindando un lenguaje común donde las competencias, ocuparon su lugar como discurso pedagógico y objetivo primordial de la educación.

Un factor ilustrativo de la crisis de la educación en el continente, para los organismos internacionales, era la poca eficacia de la inversión que los gobiernos del hemisferio realizaban en el campo educativo. Arancibia (1995) calculaba en un 45.7% la repitencia en América Latina, lo que ascendería en el año 1990 a aproximadamente 10.033.982 niños que debían repetir curso. El costo económico de este índice se estimaba entre los 1000 y 4200 millones de dólares por año. Los estudios de factores asociados a estos resultados desestimaban la inversión directa de los estados en educación y promovían el trabajo sobre estos. Cohen (2002), con datos del Banco Mundial, sustentaba que el 60% del éxito educativo de un país dependía de elementos como: el clima educacional del hogar del estudiante, los ingresos de los padres, la infraestructura física de los hogares y la organización social de la familia. Estos factores no dependían directamente de la capacidad estatal del incidir directamente en el acto educativo, por tanto, debían plantearse salidas

⁸⁰ Organización de las Naciones Unidas para la Educación y la Cultura.

que influyeran más en estos, que aquellos que exigieran intervención e inversión económica directa de los gobiernos. La política de descentralización fue, en boga durante los noventa, la herramienta adecuada para implementar soluciones que respondieran al menos hipotéticamente al problema de la eficiencia, ya que delegó en agentes como el departamento, el municipio, el barrio, la responsabilidad de solventar las necesidades de las comunidades con un manejo de presupuesto limitado encadenado a la entrega de resultados, la rendición de cuentas y otros nuevos escenarios que fueron institucionalizándose.

Mientras que los estados y los organismos multilaterales cuestionaban la eficiencia del gasto educativo, paralelamente, en estos y otros escenarios se cuestionaba el sentido mismo de la educación. La educación que pasó a aceptarse como adecuada y necesaria para los sujetos y los países era aquella que generaba o prometía resultados concretos. En este plano, el enfoque por competencias conquistó un espacio. Díaz Barriga (2011) plantea que el discurso de las competencias “refleja los intereses de un sector de la sociedad que pone el énfasis en impulsar que la educación formal ofrezca resultados tangibles, resultados que se traduzcan en el desarrollo de determinadas habilidades para incorporarse al mundo del trabajo de manera eficaz”. Bolívar (2008) explica como en la dinámica de las últimas décadas se considera “que los conocimientos adquiridos (en la escuela, el instituto o la universidad) suelen ser poco útiles, por su escasa posibilidad de transferencia fuera del contexto escolar, así como por la falta de habilidades básicas para adecuarse a situaciones cambiantes de la vida y el trabajo, que exigen respuestas complejas”.

La meta de la educación como actividad humana en este nuevo contexto es la de lograr algún nivel de utilidad. Esta visión utilitarista y funcionalista de lo educativo va de la mano de las nuevas exigencias de un mundo del trabajo cambiante. Marco (2008) recuerda que es a partir de las nuevas exigencias de este que el enfoque por competencias comienza a colonizar el campo educativo. Expone la autora que el incentivo por prestar funcionalidad a los aprendizajes y realizar la transferencia de los espacios educativos a los contextos de aplicación es un objetivo “urgido por el mundo del trabajo” dentro del proceso de reestructuración de las sociedades capitalistas ya esbozado en párrafos anteriores.

Gimeno Sacristán (2009) refiere que “la funcionalidad es la meta de toda educación, refiriéndose a que lo aprendido pueda ser empleado como recurso o capacitación adquirida en el desempeño de cualquier acción humana, no solo en las de carácter manual, sino

también en las conductuales (ejercer determinados comportamientos), intelectuales (utilizar una teoría para interpretar un suceso o fenómeno), expresivas o de comunicación, de relación con los demás”. Lo educativo se convierte así en sinónimo de útil. Todo aquel conocimiento brindado por las instituciones de educación que no redunde en resultados prácticos, en el entrenamiento de habilidades específicas para resolver situaciones de un mundo laboral cada vez más inestable y flexible, se considera inútil y la inversión en su formación esteril. En el análisis que se realizará en este trabajo sobre las evaluaciones estandarizadas desarrolladas en las últimas décadas dentro del sistema educativo colombiano se presentará como áreas del saber como la historia, la geografía, la literatura, la filosofía han perdido espacios disciplinarios y sus contenidos son invisibilizados por las entidades encargadas de la evaluación del sistema.

En este punto es necesario aclarar la diferencia entre la educación para el trabajo que existente desde hace décadas y el enfoque por competencias, que se relaciona con las necesidades y exigencias del mundo del trabajo contemporáneo, pues pueden parecer similares. El Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN) (1994) define la primera como aquella formación que tiene por objeto “complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales, conduciendo a la obtención de certificados de aptitud laboral”. Por tanto es un tipo de formación enfocada en brindar la posibilidad a los sujetos de vincularse al sistema laboral. El enfoque por competencias en esta línea “permite interpretar las necesidades del mundo productivo [...] identificando los elementos críticos a incluir en una oferta de formación. Esto es los conocimientos, los desempeños, las condiciones del contexto en las cuales se debería demostrar las competencias” (MEN, 2008). Las competencias se centran como enfoque en capacitar en condiciones y habilidades para que el sujeto potencialmente se mantenga vigente dentro de las condiciones laborales flexibles que el modelo de desarrollo neoliberal ha impuesto en el último periodo de tiempo. El mundo actual exige estas habilidades más que las acreditaciones resultado de las capacitaciones a las cuales el individuo se expone. Aquí radica la diferencia.

9.3.3 El enfoque por competencias en el marco de acción de los organismos multilaterales

La universalización del concepto de competencias y del mismo como enfoque educativo adecuado en el actual proceso económico y social de la humanidad se ha visto alentado por la intervención de instituciones y organismos multilaterales. El discurso emanado desde estos organismos se caracteriza por un alto grado de uniformidad en sus diagnósticos y sus recomendaciones. Dentro de ellas, el paso a una educación por competencias, contextualizada, centrada en el aprender a aprender y en el uso de las tecnologías se ha presentado como incuestionable. A continuación se revisará la propuesta del Banco Mundial, por ser esta la entidad con mayor inversión en el tema educativo a través de la financiación de proyectos específicos relacionados en el área.

9.3.4 El Banco Mundial. Agente activo de la universalización de las competencias

El Banco Mundial se presenta dentro de los organismos multilaterales como un actor clave en la consolidación de las propuestas educativas globales; en especial, en los países en desarrollo. La razón principal de esta situación se relaciona con la financiación que el banco realiza a los sistemas educativos y a proyectos focalizados en el campo en diferentes zonas del mundo. Para dar una imagen de esta labor, para el ejercicio del 2008, la financiación a proyectos educativos ascendió a 1927 millones de dólares en todo el planeta, al año siguiente según cifras de la propia organización invirtió 3445 millones de dólares. Para el 2013, último año con datos específicos, la cifra que manejó el banco se acerca a los 2800 millones de dólares, con una tope máximo en 2010 con 5000 millones de dólares (Banco Mundial, 2013). Según el propio Banco, “desde que lanzó el proyecto de construir escuelas secundarias en Túnez (primera acción en el campo educativo del BM), en 1962, el banco ha invertido US\$ 69.000 millones a nivel mundial en educación por medio de más de 1500 proyectos” (Banco Mundial, 2011).

En 1990, el Banco Mundial en el informe: *“Education and development: Evidence for new priorities”* postuló la relación directa entre conocimiento y desarrollo económico exhortando a sus asociados a lograr una política educativa acorde con el nuevo paradigma

productivo centrado en el conocimiento y que debería incluir básicamente una revisión de los currículos escolares, inserción de las tecnologías en la educación, una mayor eficiencia en la escolarización de los ciudadanos y la obtención de fuentes alternativas de financiación para el sistema escolar. En el primer punto clarifica que ante la evolución tecnológica que se presenta se hacía necesario desarrollar la educación, en especial, en el campo de las ciencias y la educación matemática, además de “impartir conocimientos y habilidades esenciales que permitir la adaptabilidad y la flexibilidad en el entorno laboral en constante cambio” (Banco Mundial, 1990). Se puede afirmar que este informe inaugura una serie de estudios que reiteradamente expondrán las exigencias a los sistemas escolares por parte del Banco Mundial y de sus patrocinadores; exigencias que con el tiempo se convertirán en política pública y curricular, como en el caso del enfoque por competencias para la educación.

En 1996, el Banco Mundial editó el libro: *Prioridades y estrategias para la educación*; este trabajo reforzaba la idea del informe anterior sobre una educación que resultaba “crucial para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, especialmente en momentos en que, como resultado, el cambio tecnológico y la reforma económica, las estructuras de los mercados de trabajo están cambiando radicalmente” (Banco Mundial, 1996). Su eje de discusión se presentaba en cómo reducir la pobreza aumentando la productividad del trabajo de los pobres, a través, básicamente, de un capital humano cualificado. La teoría del crecimiento planteada por el banco asevera que ante “un ritmo más acelerado de cambios tecnológicos aumenta la tasa de crecimiento económico a largo plazo. A su vez, los cambios tecnológicos aumentan con más rapidez cuando los trabajadores tienen un nivel más alto de educación. En consecuencia, la acumulación de capital humano, y concretamente de conocimientos, facilita el desarrollo de nuevas tecnologías y es fuente de crecimiento autosostenido” (Banco Mundial, 1996).

El Banco Mundial (1996) expone que ante las nuevas condiciones de la globalización capitalista y la consolidación de una sociedad de la información y el conocimiento, la educación debía modificar su quehacer, lo que obligaba a los sistemas educativos a “satisfacer la creciente demanda de trabajadores adaptables, capaces de adquirir fácilmente nuevos conocimientos, en lugar de trabajadores con un conjunto fijo de conocimientos técnicos que utilizan durante toda su vida activa” y “respaldar la ampliación

permanente del acervo de conocimientos”. La perspectiva del banco relaciona directamente la educación como insumo del aparato productivo en cambio y para ello debe garantizar algunas condiciones (competencias) que le permitan a los sujetos adaptarse a las nuevas situaciones que el modelo de desarrollo les plantea.

Los documentos generales del Banco Mundial sobre la educación mundial y particulares, como los estudios específicos para sus asociados no han modificado sus líneas básicas de reflexión y actuación. En el siglo XXI se da por hecho la necesidad de que los sistemas educativos recompongan el currículo en pos de suplir “las necesidades de los estudiantes y los requerimientos sociales, académicos y del mercado laboral” (Banco Mundial, 2005) fortalezcan la descentralización como factor de contextualización y pertinencia de lo educativo; desarrollen estrategias de rendición de cuentas académicas y financieras; inviertan en la cualificación docente y en garantizar el uso de las tecnologías en los procesos pedagógicos.

Aunque el Banco Mundial no desarrolla un discurso académico sobre las competencias ha generado una fuerte vinculación con el tema. Los análisis económicos realizados por el Banco en sus diferentes informes y sus explicaciones sobre experiencias exitosas en el mundo sirven como justificación para la homogenización del discurso sobre el sentido de la educación y de las prácticas tanto económicas como políticas que terminan afectando al sector educativo. Para el 2020 el Banco Mundial ha propuesto una nueva estrategia educativa que se centra en fortalecer el aprendizaje durante toda la vida. Esta estrategia pretende según el Banco romper la creencia de que los años de escolarización brindan la certeza sobre la formación de los individuos; sino que son el conjunto de habilidades, capacidades y competencias que los sujetos posean las que realmente indicarán su impacto en el crecimiento económico de los países (Banco Mundial, 2011).

La postura central de esta nueva estrategia del Banco Mundial es que se debe lograr generar habilidades, capacidades, competencias desde la más temprana niñez, cualificandolas en la educación primaria y dotandolas de contenido durante las fases superiores de formación escolar y no escolar. Es una colonización intencionada de las vidas de los individuos con miras a responder a las expectativas del modelo económico vigente. Para realizar esta propuesta, el Banco Mundial retoma los conocimientos recientes en neurociencia que explican cómo “el desarrollo del cerebro indica que para desarrollarse

adecuadamente, el cerebro de un niño necesita cultivarse mucho antes de los 6 años o los 7 años, cuando comienza la escolarización formal. Es esencial contar con programas de salud prenatal y desarrollo temprano que incluyan la educación y la salud para hacer de ese potencial una realidad” (Banco Mundial, 2011). Todo el andamiaje científico, económico, político, pedagógico que se construye a partir de estas tesis avala mucho más de lo que los procesos de reforma educativa proponen. No es que las competencias sean la clave de la acción educativa, es que la educación entendida como proceso vital desde el hogar temprano hasta la formación en adultos ha de responder al modelo capitalista y para ello todas las capacidades y habilidades de los individuos deben cultivarse con miras a ser tomadas cuando sean necesarias para el sostenimiento del modelo. Las competencias se convierten además de un currículo escolar, en línea de crianza y de formación vital.

9.3.5 Experiencias internacionales de un enfoque por competencias instrumental: SCANS y DeSeCo

Puede pensarse erradamente que el enfoque por competencias en el campo educativo es una imposición exclusiva hacia los países en desarrollo de los organismos multilaterales o los países del mundo desarrollado. La evidencia refuta esta idea. Estados Unidos y Europa también han vivido la entronización de un enfoque por competencias instrumental y al servicio del mundo empresarial y económico, con las sensibles consecuencias que esto ha traído a su realidad social. A continuación se describen las dos experiencias referenciales en este campo, por un lado SCANS para Estados Unidos y DeSeCo.

9.3.5.1 SCANS

En pleno auge de los gobiernos republicanos en Estados Unidos (Ronald Reagan y George Bush, padre), el Departamento del Trabajo de Estados Unidos editó el documento: “What work requires of schools. A scans report for America 2000”. (SCANS, 1991). En él, el gobierno norteamericano instaba a las escuelas a reeditar su compromiso con la formación para el trabajo a través de la enseñanza de un nuevo set de habilidades que respondían a las nuevas exigencias del mercado global, mercado que presenciaba la consolidación de nuevos

competidores para Estados Unidos. El mandato era claro: “Todos los estudiantes norteamericanos deben desarrollar un nuevo conjunto de competencias y habilidades básicas para así disfrutar una vida productiva, plena y satisfactoria” (SCANS, 1991).

La estrategia planteada por el Departamento de Estado sugería que el sistema educativo de los Estados Unidos debía reformarse en un periodo de diez años. Según la comisión encargada de delimitar el tipo y alcance de las competencias dentro del sistema educativo norteamericano, la competencia central que debía promoverse y enseñarse era la referida al *Know How*; es decir, el *saber cómo*, y que esta se desarrollaba mejor *en contextos específicos*. Esta aproximación va a ser compartida por los sistemas educativos como el colombiano. La justificación a esa escogencia radicaba en que en los lugares de trabajo se necesitaba no únicamente operar un sistema sino saber cómo funcionaba y tomar decisiones sobre imprevistos que él mismo presentara.

El gobierno norteamericano especificó cinco competencias básicas para que fueran incluidos en todos los procesos curriculares federales. Estas eran: manejo de los recursos, habilidades interpersonales, manejo de la información, conocimiento sobre los sistemas (sociales, culturales, organizacionales, tecnológicos y conocimientos en tecnología y sus aplicaciones). Para que estas competencias fueran exitosas debían cimentarse en tres pilares fundamentales que eran: habilidades básicas en comunicación y pensamiento lógico-matemático, habilidades del pensamiento y cualidades personales. (SCANS,1991).

El informe SCANS supuso el punto de partida para una reforma sustancial del sistema educativo de Estados Unidos, que implicó las propuestas curriculares, las metodologías de trabajo docente y los recursos materiales utilizados en la educación. Procesos pedagógicos tan difundidos en el mundo, como el iniciado en la Universidad de Harvard a través del Proyecto Zero⁸¹ o los trabajos de Daniel Goleman⁸² sobre inteligencia emocional tienen como punto de partida este viraje en la política pública sobre educación en Estados Unidos.

⁸¹ El Proyecto Zero, creado en la Universidad de Harvard en 1967, pretende examinar los procesos de aprendizaje en los individuos. Su aporte más importante al mundo de la educación ha sido la teoría de las inteligencias múltiples planteada por Howard Gardner.

⁸² Daniel Goleman ha sido el mayor difusor de trabajos sobre la inteligencia emocional en los últimos años. Su trabajo busca que a través del conocimiento de las emociones, desde el propio individuo, estas se tornen positivas y colaboren en el desarrollo de una vida armónica.

En la actualidad, la comisión SCANS continua su trabajo, en especial, en lo referente a las competencias laborales juveniles dentro de la coyuntura actual de la economía norteamericana. Además en la ampliación de estas como conjunto. Por ejemplo, en el 2014, la comisión finalizó su trabajo piloto para determinar qué y cuáles competencias específicas del cuerpo militar pueden ser trasladadas al mundo laboral civil⁸³.

9.3.5.2 DeSeCo en Europa. La selección de unas competencias claves

En 1995, la Unión Europea editó el denominado *Libro blanco o Enseñar y aprender. Hacia la sociedad cognitiva* (Unión Europea, 1995). Este texto propuso cinco líneas de acción para el sistema educativo europeo. Estas eran: i. Fomentar la adquisición de nuevos conocimientos (evitar la obsolescencia). ii. Acercar la escuela a la empresa (para conocer sus demandas). iii. Luchar contra la exclusión social (escuela como segunda oportunidad a los adultos sin cualificación). iv. Hablar tres lenguas comunitarias (para abrir el horizonte del mercado laboral a otros países). v. Tratar en un plano de igualdad la inversión en equipamientos y la inversión en formación (superar la idea de la formación como gasto). Al igual que la propuesta norteamericana, el tema del empleo y la empleabilidad de los ciudadanos cubrió la nueva agenda educativa que se comenzaba a estructurar. La respuesta a cómo lograr que las nuevas generaciones, por fuera del mundo laboral y delineado por el estado de Bienestar, logaran vincularse a este, se encontraba en la generación y aprendizaje de habilidades, destrezas y competencias.

Desde 1997, la OECD instauró, dentro de sus afiliados, el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), este evalúa el conocimiento y las destrezas de los estudiantes en las áreas de lectura, matemáticas y resolución de problemas. De la información que los análisis de la prueba han emitido la OECD generó el Proyecto de Definición y Selección de Competencias (DeSeCo), que pretende, según sus orientadores, “servir como fuente de información para la identificación de competencias clave y el

⁸³ Disponible en

http://wdr.doleta.gov/research/keyword.cfm?fuseaction=dsp_resultDetails&pub_id=2550&mp=y que brinda información preliminar del estudio: *Translating Military Skills to Civilian Employment* (2014).

fortalecimiento de las encuestas internacionales que miden el nivel de competencia de jóvenes y adultos” (OECD, 2002).

Para la OECD las competencias claves se agrupan en tres módulos distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 9.3.5.2.1. OECD. Competencias Claves DeSeCo

Competencia	Tipo de competencia
<i>Categoría 1.</i> Usar las herramientas de forma interactiva.	<ul style="list-style-type: none"> • La habilidad para usar el lenguaje, los símbolos y el texto de forma interactiva. • Capacidad de usar este conocimiento e información de manera interactiva. • Capacidad de usar la tecnología de forma interactiva.
<i>Categoría 2.</i> Interactuar en grupos heterogeneos	<ul style="list-style-type: none"> • La habilidad de relacionarse bien con otros. • La habilidad de cooperar. • La habilidad de resolver conflictos.
<i>Categoría 3.</i> Actuar de manera autónoma.	<ul style="list-style-type: none"> • La habilidad de actuar en contextos macro. • La habilidad de conducir proyectos de vida y proyecto personales. • La habilidad de afirmar derechos, intereses, límites y necesidades.

Fuente: OECD (2002). La definición y selección de competencias clave. DeSeCo.

El marco de DeSeCo proyecta que debe existir un solo marco referencial para las competencias que se extiendan desde los procesos escolares formales a aquellas que pueden ser desarrolladas a lo largo de la vida (OECE, 2002). Sobreentiende la OECD que “las competencias se desarrollan y cambian a lo largo de la vida, con la posibilidad de adquirir o perder competencias conforme se crece” muchas veces impactado por las transformaciones tecnológicas, sociales y económicas. El marco de referencia serviría como una ruta de navegación en medio de la incertidumbre de no poseer conocimientos exactos y vivir permanentemente en la ruta de la flexibilidad y el dinamismo que presupone la nueva organización del sistema económico mundial.

9.3.6 *El enfoque por competencias en el marco de la reforma educativa en Colombia.*

Los antecedentes sobre el uso y aceptación del enfoque por competencias en Colombia se remite a 1984, cuando se vinculó el tema de las competencias lingüísticas al estudio que realizaba el Ministerio de Educación Nacional para la reforma curricular en el área de español y literatura⁸⁴. La administración de César Gaviria Trujillo expuso los principales problemas del sistema educativo en los albores de la década de los noventa del siglo XX. Para el presidente de la época y los expertos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) era evidente que gran parte de las dificultades en competitividad para el país radicaban en la baja calidad del sistema educativo nacional, situación alentada por la baja pertinencia de los currículos escolares frente al proceso globalizador, poca relación entre la formación docente y los currículos efectivos en clase, carencia de materiales y apoyos pedagógicos (DNP, 1991). Para esta administración, el viraje hacía el modelo aperturista de Colombia exigía recuperar la infraestructura social, principalmente a través de una nueva acumulación de capital humano, labor para lo cual el sistema educativo tendría que reorientarse.

El enfoque economicista de las propuestas de la administración Gaviria coincidían con las reflexiones que los organismos multilaterales expandían por el mundo. El programa de la Apertura Educativa, propuesto para el cuatrenio 1990-1994, vinculó el sistema educativo nacional con las demás reformas estructurales que se ejecutaban en otras áreas y que tenían como objetivo concretar la apertura económica indiscriminada. En la Ley General de Educación de 1994, aunque no es explícita la relación economía-educación, se postulaban objetivos claros en los diferentes subsistemas educativos para cumplir con las exigencias de los sectores que estaban apostándole al proceso de ajuste neoliberal. Encontramos, por ejemplo, en los objetivos postulados para la educación secundaria el logro y desarrollo de habilidades y capacidades que, posteriormente, serán presentadas

⁸⁴ Este año, en el decreto 1002 de 1984 (MEN, 1984), que estableció los planes de estudio para los diferentes niveles del sistema educativo colombiano, se discutió por primera vez la necesidad de vincular el área de tecnología a los planes de estudio oficial con una marcada vinculación con lo que posteriormente se definió como competencia. Se propuso como fin de la educación tecnológica “la adquisición y ejercicio de habilidades y destrezas que contribuyan a una formación integral, faciliten la articulación entre educación y trabajo, y permitan al alumno utilizar de manera efectiva los bienes y servicios que le ofrece el medio”.

como competencias, que van desde los elementos de comprensión de textos, pasando por el desarrollo de las capacidades en pensamiento lógico-matemático hasta el dominio del conocimiento científico de los fenómenos físicos, químicos y biológicos y la comprensión de la dimensión práctica de los conocimientos teóricos y la tecnología (MEN, 1994).

Más allá del recurso retórico que implicaba una atención sobre las competencias por parte de los gobiernos de turno, la acción práctica que logró vincular a todo el sistema educativo colombiano con el enfoque por competencias y que tuvo que ver con la modificación del sistema evaluativo nacional. Es decir, el enfoque por competencias se consolida en Colombia cuando se modificó la evaluación de este; en especial, la construcción y ejercicio de las pruebas estandarizadas oficiales, desarrolladas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES)⁸⁵. Para ello fue necesario clarificar qué se debía evaluar, fue así como los técnicos del MEN (1996) presentaron la Resolución 2343 con los lineamientos e indicadores de logro curricular, que servirían de marco referencial para la construcción de los currículos por área del saber.

Las decisiones gubernamentales chocaron con determinaciones previas consignadas en la Ley General de Educación; en especial, con lo avanzado en autonomía escolar y curricular. La implementación de la resolución 2343 clarificó que la decisión estatal era normalizar el sistema y que los lineamientos e indicadores de logro eran el marco de acción obligatorio al cual toda institución educativa colombiana, a pesar de su contexto, debía responder. En este punto, la discusión sobre el enfoque por competencias era tangencial; como lo plantea Villada (2007): “el fenómeno de las competencias solo se ve llegar de manera muy superficial y no existe en ese momento una postura crítica y menos una propuesta que permita trabajar conjuntamente algo tan importante”. Tan solo el ICFES va avanzando desde el análisis de la evaluación en sus diagnósticos y planteamientos.

En 1998, esta entidad presentó el balance de sus últimos años de trabajo resumidos en el texto “Exámenes de Estado, una propuesta de evaluación por competencias” (Hernández, Rocha de la Torre & Verano, 1998). El texto postuló que las pruebas de Estado debían evaluar cuatro competencias básicas en todas las áreas del saber; las competencias:

⁸⁵ Durante la administración de Álvaro Uribe Vélez este instituto cambió su denominación por Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación.

comunicativa, interpretativa, argumentativa y propositiva, entendiendo como punto central de la reflexión que una competencia es un “saber hacer en contexto”. El primer ejercicio, referido a la nueva dinámica evaluativa, se realizó en el 2000 y tenía como objetivo “reconocer la manera como los estudiantes ponen en juego sus competencias en el espacio de lo que histórica y culturalmente ha sido aceptado como válido en cada una de las áreas del conocimiento a evaluar. Asimismo, valorar la competencia de los estudiantes en problemáticas que exigen el diálogo de algunos saberes propios de las disciplinas a evaluar” (Icfes, 2000).

A esta altura de la discusión era claro que una era la línea evaluativa del sistema educativo, planteada por el Icfes, y otra la realidad en las aulas vivida por docentes y estudiantes. El MEN para salvar este abismo postulaba que “dado que el sistema evaluativo determina en definitiva (y con más eficiencia que las disposiciones legales o las teorías pedagógicas) el qué y el cómo se aprende, es factible que a partir del examen de Estado implementado por el Icfes, se construyan en el país currículos por competencias” (MEN, 2002).

Las críticas al enfoque por competencias no superaron la fase politizada en el campo de la Federación Nacional de Educadores (Fecode) que proclamaba este enfoque como parte de la estrategia de reconversión productiva planteada por el neoliberalismo a nivel global. La crítica que esta organización ha realizado sobre el enfoque por competencias ha radicado básicamente sobre las evaluaciones planteadas para el magisterio. En el campo académico, el proceso ha tenido mayor profundidad. Bernal & Giraldo (2004) recopilando la discusión sobre las competencias en la educación colombiana planteaban que la acepción del concepto en el medio colombiano era superficial, “puesto que su interés se centra en una adaptación inmediata del término para que sea fácilmente asimilada y comprendida por los maestros de educación básica y media”. Además que el concepto de competencias, derivado desde el Icfes, era “fruto de una discusión superficial, que realizaron los teóricos que trabajan para esta institución, de los postulados del discurso de la comunicación en Hymes, de la legitimidad del discurso moral en Habermas y de la interpretación de las culturas locales en Geertz. Es por ello que se han desarrollado concepciones de competencias para la educación fruto del cambio de sentido de la teoría de la competencia comunicativa, especialmente la retomada de Hymes”.

Tras conquistar el espacio evaluativo y el currículo por medio de las pruebas de Estado y los lineamientos, y estándares curriculares, el Icfes, como entidad reguladora del proceso prosiguió con la normalización de todo el sistema bajo un mismo lenguaje. De nuevo las evaluaciones se convirtieron en la mejor estrategia para acelerar el proceso. Se comenzó a evaluar en competencias a los estudiantes de 3º, 5º, 9º, además de mantener y ajustar la prueba de 11º grado o de ingreso a la educación superior y la de fin del ciclo profesional (Ecaes o Saber Pro). Esta única línea evaluativa exigió un solo lenguaje curricular, el que se logró con la validación de cada institución de los estándares e indicadores de logro, a esto hay que sumarle la difusión pública de resultado y el inicio de una cultura de *rankings* que posicionan las diferentes instituciones de acuerdo al desempeño en las pruebas estandarizadas⁸⁶.

El camino para el enfoque por competencias está allanado. Los discursos presidenciales lo avalaban y la corriente internacional exigía mantener esta ruta. En la actualidad no existe ningún sector que cuestione este enfoque, más allá de la protesta reiterativa de los docentes para no ser evaluados por competencias como requisito para los ascensos dentro del escalafón magisterial⁸⁷.

9.3.7 Discusión sobre la realidad de las competencias en la reforma educativa colombiana

La discusión sobre las competencias tiene al menos tres elementos para su análisis. Una es el componente pedagógico, que se relaciona directamente con el enfoque por competencias que se adoptó en Colombia, la evaluación y la reestructuración del curricular del sistema educativo colombiano, vía evaluaciones estandarizadas. Otra vertiente tiene que ver con la necesidad de resultados con que el sistema justificó la adopción del enfoque por competencias; en especial, en lo referido a la vinculación de Colombia a la Sociedad del

⁸⁶ La Revista Dinero, del Grupo Editorial Semana, fue la primera publicación que clasificó los diferentes colegios de acuerdo a los resultados en las Pruebas de Estado. Su impacto ha sido alto y se estudia su relación con el movimiento mercantil de las instituciones educativas. La primera edición del *ranking* se remonta al 2004.

⁸⁷ El último paro magisterial correspondiente a los meses de abril y mayo de 2015 se centró en este punto. El acuerdo final radicó en que los docentes serán evaluados por pares dentro de su función de aula, específicamente, sin mediación de una prueba formal estandarizada.

Conocimiento y la Información. Por último, el contenido político de la adopción de las competencias como enfoque educativo “oficial” en las últimas décadas.

Como se referenció previamente, en la década de los noventa comenzó a discutirse sobre las competencias en Colombia. Esta discusión partió del análisis del trabajo de Noam Chomsky y derivó precisamente en que fuese en el campo de la lingüística donde se centrará el debate teórico sobre el tema. El primero, de evaluación por competencias en Colombia, se realizó en Bogotá y, a pesar de una fuerte discusión epistemológica, se hizo bajo el enfoque instrumental fruto de las recomendaciones de los organismos multilaterales (Bogoya, Vinent & Restrepo, 2000). Es innegable que la llegada de las competencias como discurso permitió cuestionar el sistema educativo de la época; en especial, en su fase práctica, dentro de las aulas de clase. Se afirmó que las prácticas de aula se concentraban en “la obsolescencia de la simple capacidad de recoger y reproducir información” (MEN, 2002) y que esa situación debía reestructurarse en aras de mejorar la calidad del sistema educativo. La estructura educativa tradicional fue cuestionada tanto en sus resultados formativos como en su efectividad económica⁸⁸. El mejoramiento de la calidad se convirtió en la meta del Estado y el enfoque por competencias la condición pedagógica que colaboraría en el logro de este objetivo.

El discurso de la calidad⁸⁹ asociada a la reestructuración de las prácticas educativas y a la recomposición del ejercicio docente ha atravesado las últimas décadas y ha justificado varias de las disposiciones políticas que han modificado el paisaje del sistema educativo colombiano. Asesores de la Universidad Nacional de Colombia (2000) planteaban que el enfoque por competencias “fortalece y cristaliza la propuesta de renovar los procesos escolares en busca de una mayor calidad, siendo el mejoramiento de la calidad uno de los temas centrales de la política educativa colombiana en la última década”. El enfoque por competencias se presentó ideal como oportunidad de “oxigenar las prácticas

⁸⁸ El MEN (2002) afirmaba que la llegada de las competencias y, en general, la reforma curricular que de ellas se derivaron, sirvieron “como respuesta a la fuerte crítica hecha a la concentración de esfuerzos y recursos del Estado en lo que se ha llamado la eficiencia interna del sistema educativo (acceso, retención, promoción, repitencia y deserción).

⁸⁹ Para el Ministerio de Educación la calidad educativa se refiere al cumplimiento de una serie de factores asociados como “el currículo y la evaluación, los recursos y prácticas pedagógicas, la organización de las escuelas y la cualificación docente (MEN, 2002).

pedagógicas, decidir sobre los componentes curriculares y animar la discusión en torno a la evaluación y su sentido en la formación académica” (Bustamante, 2003). La pregunta que surge en este apartado es el de ¿calidad para qué?, ¿calidad para quiénes?

Los detractores del sistema educativo previo a la reforma enfilaron sus ataques a la no correspondencia entre la oferta educativa y las necesidades productivas del país. Maldonado (2001) exponía la ruptura entre lo educativo y productivo: “el desempleo estructural es una figura que los economistas utilizan para contrastar la diferencia de perfiles de quienes buscan un empleo con quienes lo ofrecen, es decir desajuste entre la oferta y la demanda. Una pero no la única, de las causas de esas diferencias tan marcadas en nuestro país es la incompetencia de los trabajadores para cumplir con las funciones asignadas por los empresarios, incompetencia que tiene su base en la educación”. Además, se aseveraba que la educación no estaba cumpliendo con su función de aportar al “desarrollo social y aun a satisfacer las necesidades de grandes sectores de la sociedad” (MEN, 2002). El enfoque por competencias debía servir entonces para cerrar esta brecha, la que además reduciría la inversión del sector productivo por capacitar a las nuevas generaciones de trabajadores. La responsabilidad de reajustar las habilidades y capacidades de los sujetos era ahora de la Escuela y para evidenciar que la labor se cumplía, se ajustaba el mecanismo de control primario como lo es la evaluación; en nuestro caso, las pruebas estandarizadas, lideradas por el Icfes dentro de todas las fases del sistema educativo⁹⁰.

La estrategia adoptada para cumplir a cabalidad con la función de expandir habilidades y competencias a través del sistema educativo⁹¹ fue la instauración de los indicadores de logro y los estándares curriculares, que a la vez han sido y son evaluados en

⁹⁰ El Icfes evalúa a los jóvenes durante su educación básica en los grados tercero, quinto, séptimo, noveno, undécimo y en la fase de egreso de la universidad.

⁹¹ El enfoque del capítulo deja por fuera de su análisis un elemento esencial en la trazabilidad de las competencias dentro de todo el sistema educativo y es la vinculación de los docentes a este ejercicio a partir de la evaluación de sus propias competencias profesionales. Para el Ministerio de Educación Nacional (2014) los docentes deben demostrar la suficiencia en “Competencias de logro y acción; competencias de ayuda y servicio; competencias de influencia; competencias de liderazgo y dirección; competencias cognitivas; y competencias de eficacia personal” La discusión sobre este punto ha sido uno de los componentes neurálgicos en las discusiones entre el estado y el magisterio. El gobierno postuló las competencias expuestas como factor de promoción en el escalafón docente con las respectivas consecuencias en las condiciones de vida y estabilidad profesional del magisterio.

los diferentes momentos de realización de las pruebas estandarizadas nacionales (este tema será abordado particularmente en el próximo avance).

El discurso de la dirigencia política colombiana insistió e insiste en la necesidad de insertar al país en la sociedad del conocimiento, para ello el desarrollo de competencias específicas en matemáticas, ciencias y lectura se ha presentado como esencial y necesaria, infravalorando otros saberes que no resultan “necesarios” ante las exigencias del paradigma tecno científico que se ha expandido en los sectores académicos del país. Sin embargo es interesante revisar que los datos del país en campos relacionados con el conocimiento y la tecnología al servicio de la producción no acompañan los discursos políticos.

En el tema de la generación de patentes para Colombia, la información brindada por *The World Intellectual Property Organization* (WIPO) para el 2014, indica que la producción intelectual colombiana se encuentra en los mismos niveles de Chile, alejada de las economías más fuertes de la región como lo son Brasil y México. Al igual que las otras naciones del hemisferio, exceptuando Brasil, el mayor aporte de solicitud de patentes la realizan ciudadanos foráneos, básicamente trabajadores de empresas multinacionales. El volumen de patentes solicitadas difiere claramente de los números producidos en naciones altamente desarrolladas.

Tabla 9.3.7.1 Solicitud de patentes para aplicaciones industriales (diseño)

País	Patentes solicitadas vía nacional		
	Total	Residentes	No residentes
Argentina	1465	703	762
Brasil	6847	3818	3029
Chile	762	91	671
Colombia	766	318	488
México	4011	1749	2262
Perú	499	133	366
Uruguay	93	21	72
EE.UU	23.468	13.312	10.152
Japón	28.288	24.272	4016

China	412.467	398.670	13.797
Corea del Sur	70.054	65.485	4569

Fuente: World Intellectual Property Organization.
World Intellectual Property Indicator (2014).

Según WIPO (2014) del 100% de las solicitudes de patentes realizadas en Colombia desde el 1999, el 9,59 se han concentrado en conocimientos médicos, seguidos por la ingeniería civil, la química de materiales y la química de alimentos. La alta tecnología, los aportes a la informática, la robótica, la genética, la bioingeniería no manifiestan avances significativos. En cuanto a empresas, las que más aportaron en la presentación de patentes corresponden a la industria militar, la Federación Nacional de Cafeteros y Ecopetrol. En esta línea, las exportaciones colombianas por intensidad tecnológica son mínimas. Como se aprecia en la tabla 2, la mayor concentración exportadora del país se encuentra en el sector primario. La tecnología, en especial, la alta tecnología presenta indicadores negativos en el periodo presentado (2009-2011).

La información recopilada demuestra que las exportaciones de productos con componente tecnológico han descendido en sus tres componentes (alta, media y baja tecnología), siendo la más preocupante la de alta tecnología que muestra una variación negativa para el periodo 2009-2011. Si se compara con las exportaciones de bienes primarios, la diferencia es marcada y el nivel de variación mínimo, lo que implica que el modelo primario exportador sigue siendo el de mayor importancia para el país, en especial, durante el último decenio en que se presentó una alta demanda de recursos mineros en todo el mundo, particularmente China.

Tabla 9.3.7.2 Exportaciones colombianas por intensidad

Exportaciones por Intensidad Tecnológica millones de US\$ FOB					
	Año completo		Ene-Junio		Var %
	2009	2010	2010	2011	2011/2010
Total	32.853	39.820	19.249	26.800	39,2
Bienes primarios	18.535	23.702	11.204	17.446	55,7
Bienes no primarios	14.318	16.117	8.046	9.355	16,3
Basadas en recursos naturales	4.762	6.186	3.158	4.069	28,9
Alta Tecnología	862	804	426	381	-10,6
Media Tecnología	3.798	4.065	2.045	2.129	4,1
Baja Tecnología	3.042	2.726	1.311	1.463	11,6
Otras Transacciones	1.854	2.336	1.106	1.312	18,6

Última actualización: Agosto 2011
 Nota: Las exportaciones fueron clasificadas por la CUCI Rev 2 y se agruparon conforme al estudio de Lall
 Fuente: DANE-DIAN. Cálculos OEE-MCIT

Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Colombia: Estadísticas de comercio exterior, junio de 2011, p. 18.

Una vertiente de análisis que podría justificar el enfoque por competencias instaurado en Colombia, es el de la llegada de compañías de alta tecnología al país, debido a que estas exigen unas competencias básicas al personal nacional para generar tecnología con miras al mercado interno, así como las capacidades y habilidades ideales para servir de receptores de la transferencia de conocimientos hacia Colombia. En este punto, aunque grandes compañías de tecnología global han llegado, en especial, en el ramo de las telecomunicaciones, su impacto no se ha visto reflejado en la transferencia tecnológica sino en la generación de servicios, sector que a la vez es uno de los que demuestran mayor movilidad y menor retribución salarial. En este campo, el principal aporte del sector de tecnologías al empleo tiene que ver con la creación y sostenimiento de pequeñas y medianas empresas (Pymes), la cuales aportan el 80% de los empleos en el sector (Fedesarrollo, 2013).

Este es un punto central de la discusión. Si el aporte tecnológico del país y su crecimiento en la participación del sector en la economía nacional no es tan alto como para absorber a una nueva generación de estudiantes de educación secundaria y terciaria, formados en las habilidades y competencias que exige la sociedad del conocimiento. ¿Cuál es el fin de formar en competencias? La hipótesis que surge es que la formación en un enfoque por competencias sirve para generar unas condiciones subjetivas que permitan a los individuos ser flexibles antes las carencias laborales y la precarización en la empleabilidad que el actual modelo de desarrollo ha generado en amplios sectores de la sociedad. Elementos como el enfoque por competencias y la generación de una cultura del emprendimiento responden adecuadamente a esta situación.

Según el Programa para la Promoción de la Formalización en América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la informalidad en Colombia alcanza el 62,1% de la población económicamente activa, el total nacional sin el sector agrícola equivale para el periodo 2013-2014 al 55,4% de la PEA (FORLAC-OIT, 2014). Esta cifra significa que más de 14 millones de personas⁹² no acceden a un empleo formal, con seguridad social y ahorro pensional. Sin embargo, todo este potencial productivo es importante para dinamizar económicamente a la sociedad. Las competencias y el emprendimiento sirven para que los individuos asuman su precarización, sin inculpar las estructuras económicas y políticas, obviando la colectivización de la protesta y “soñando” en un escenario individual de prosperidad y bienestar. Dotan a la población económicamente activa de ideas que enarbolan el éxito como una posibilidad clara, si se tienen y cumplen las exigencias de formación y de acción para enfrentarse a la incertidumbre. Posibilitan además la utilización de este capital social en actividades flexibles, con bajo nivel de estabilidad laboral y alta precarización, como por ejemplo, el trabajo en *call center*. Según el portal de empleos, “El Empleo.com”, este sector en el 2012 creció a una tasa del 10%, con un alza en ingresos de 1,8 billones de pesos colombianos y cerca de 106.000 puestos de trabajo creados para este año. Sin embargo, presenta una

⁹² La población económicamente activa en Colombia para el 2013 era según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de 23 millones de personas.

rotación cerca del 30% del personal lo que lleva a la búsqueda permanente de empleados en nuevas regiones y ciudades intermedias del país (Empleo.com, 2013).

Para cerrar esta discusión se hace necesario acercarse al contenido político de la reforma curricular basada en el enfoque por competencias. El Estado colombiano privilegió la adopción de este enfoque basado en las recomendaciones emanadas de los organismos multilaterales, lo que implica la aceptación explícita de una relación directa entre educación y sistema productivo (local y global), entre educación y desarrollo. En este plano, el gobierno colombiano reitera la aceptación del marco de acción global educativo que se encuentra regido por el culto al libre mercado y el ultracapitalismo (Harvey, 2007). Se evidencia que para el poder político del país, la educación forma los diferentes sectores sociales, con realidades distintas de acuerdo con los intereses que represente, pero también se convierte en una mercancía y las estructuras y herramientas que la constituyen se dirigen a la fusión con el lenguaje y las dinámicas empresariales. El enfoque por competencias, dentro del currículo, ha logrado eliminar paulatinamente los conocimientos y disciplinas consideradas críticas que no fomentan la ideología dominante y que se presentan como anacrónicas, tradicionalistas o retardatarias. La política de la educación nacional responde cada vez más a decisiones globales avaladas por una dirigencia nacional que cree fervientemente en las premisas que las delinear y que se relacionan directamente con el modelo de desarrollo neoliberal imperante en el país desde la década de los noventa del anterior siglo.

9.4 Todos a emprender. El emprendimiento en la reforma educativa

Durante la administración de Álvaro Uribe Vélez, el Congreso de la República de Colombia decretó la Ley 1014 de 2006 o Ley de Emprendimiento. En este documento además de definirse lo que se entiende como emprendimiento para el país se le encomendó al sistema educativo, desde el preescolar hasta la educación universitaria desarrollar y fortalecer el espíritu emprendedor a través de un proceso sistemático de formación.

El artículo 13 de la Ley proponía la obligatoriedad de la enseñanza del Emprendimiento a través de la creación de un espacio curricular dentro del plan de estudios nacional, con el objetivo de “Formar (una) actitud favorable al emprendimiento, la

innovación y la creatividad y desarrollar las competencias para generar empresas.” (Congreso de la República, 2006) Se instauró con carácter perentorio la denominada “Catedra Empresarial” como “Soporte fundamental de los programas educativos de la enseñanza preescolar, educación básica, educación básica secundaria y la educación media, con el fin de capacitar al estudiante el desarrollo de capacidades emprendedoras para generar empresas con una visión clara de su entorno que le permita asumir retos y responsabilidades.”(2006)

Cabe preguntarse ¿por qué el interés del legislativo por instaurar el emprendimiento como una de las columnas vertebrales del currículo dentro del sistema educativo? Como toda acción que afecte el sistema educativo las miradas sobre el proceso son variadas; sin embargo, es interesante determinar qué hay detrás del afán porque el emprendimiento como cátedra quedara inserto en el currículo nacional. Es claro que esto tiene que ver más que con contenidos específicos sobre la creación y gestión de la empresa, con el interés estatal por lograr a mediano plazo un número importante de niños y jóvenes que crean en que la creación de empresa, el autoempleo, la innovación y la creatividad como las variables naturales que alimentan el mundo laboral de los colombianos. Se realizará un breve repaso a este proceso que aborda más el campo ideológico que el fáctico, y que abre el espacio a análisis posteriores sobre el impacto en la economía real de este proceso.

9.4.1 ¿Qué es el emprendimiento, quién el emprendedor?

Para el gobierno nacional el emprendimiento es entendido como: “Una manera de pensar y actuar orientada hacia la creación de riqueza. Es una forma de pensar, razonar y actuar centrada en las oportunidades, planteada con visión global y llevada a cabo mediante un liderazgo equilibrado y la gestión de un riesgo calculado, su resultado es la creación de valor que beneficia a la empresa, la economía y la sociedad.” (Congreso de la República, 2006) La meta gubernamental es inocular en los usuarios del sistema educativo una forma de entender y actuar el mundo donde lo esencial es la creación de riqueza. Aunque no se define en ningún apartado qué es específicamente esta, se plantean variables que alientan la consecución de la misma: actuar basado en oportunidades (se intuye que de mercado)

liderazgo, gestión del riesgo para crear valor, que en última instancia tendría que beneficiar la economía, la sociedad.

La inserción del emprendimiento en la Escuela representa la aceptación social o al menos de los líderes sociales de los conceptos y análisis de la economía ortodoxa, que defiende el beneficio individual como punto de partida del crecimiento colectivo, la competitividad, el oportunismo, el riesgo, la gestión de la incertidumbre. A través de la Escuela esta visión del mundo se convierte en unívoca y desarma las reflexiones críticas que postulan alternativas o puntos de quiebre a lo que la hegemonía dicta.

Formichella (2004) realiza un recorrido histórico del concepto emprendimiento, remitiendo sus orígenes al siglo XVIII, con el economista francés Richard Cantillon quien propuso que el emprendimiento era realizado por un “agente que compra los medios de producción a ciertos precios y los combina en forma ordenada para obtener de allí un nuevo producto”. El emprendimiento por lo tanto está relacionado directamente con un sujeto especial –el emprendedor- que según se interpreta de Cantillon, presenta un nuevo producto para el mercado a partir del rediseño de lo ya conocido; rediseño que es sistemático, racional, ordenado.

La autora resalta que es con Schumpeter que la economía moderna reconoce el papel del emprendedor como aquel que “con sus acciones causa inestabilidades en los mercados.” Citando al pensador austriaco plantea que “La función de los emprendedores es reformar o revolucionar el patrón de producción al explotar una invención, o más comúnmente, una posibilidad técnica no probada, para producir un nuevo producto o uno viejo de una nueva manera; o proveer de una nueva fuente de insumos o un material nuevo; o reorganizar una industria, etc.” (Formichella, 2004, p.12) Se entiende que el aporte de Schumpeter a la teoría económica es su planteamiento que el desenvolvimiento económico depende de las inestabilidades que el emprendedor genera por medio de sus innovaciones, el interés del emprendedor por lograrse un nicho de mercado, con el monopolio de las ganancias que allí se generen, lo incentivan a destruir lo ya establecido, genera innovaciones y así genera un círculo virtuoso de crecimiento y desarrollo.

En línea con esta visión del emprendedor, el Estado Colombiano al implementar la cátedra de emprendimiento dentro del currículo escolar nacional busca alentar la formación de personas “con capacidad de innovar; entendida esta como la capacidad de generar bienes

y servicios de una forma creativa, metódica, ética, responsable y efectiva” (Congreso de la República, 2006) La educación colombiana desde esta óptica ya no se limita a la creación (formación de Capital Humano), ahora diseñara sujetos capaces de generar nuevos bienes y servicios para ser presentados en el mercado. La instrumentalización educativa y su relación con la producción y el empleo quedan totalmente conformadas.

9.4.2 ¿Por qué el interés por el emprendimiento en el Sistema Educativo Colombiano?

La relación entre emprendimiento y educación en el caso colombiano solo se comprende al analizar cómo se maneja el país en el marco de las nuevas relaciones productivas y de trabajo que el capitalismo ha estructurado globalmente.

Organizaciones que responden al pensamiento hegemónico dentro del país observan con preocupación los indicadores del país en los temas referidos a ciencia, tecnología e innovación. Fedesarrollo uno de los think thank más representativos de este pensamiento en Colombia explicita como el rezago de Colombia en CI&T es una limitante que “ha frenado el proceso de modernización y diversificación de la estructura productiva nacional y su oferta exportable.” (Gómez H.J & Mitchell, 2014) Para justificar su aseveración utiliza cifras del Banco Mundial en donde se presenta que tan solo el 4% de las exportaciones de Colombia corresponde a productos altamente intensivos en investigación y desarrollo, mientras en Argentina la cifra es del 8%, en Brasil 10%, en Israel 14%, en Estados Unidos 18%, y en Corea del Sur 26%.

Investigadores como Vesga (2008) refuerzan el análisis. Plantea el autor que “Colombia sobresale por una incongruencia de gran magnitud entre el tamaño de su economía y su nivel de desarrollo económico, por una parte, y el bajo desempeño que presenta en lo que tiene que ver con innovación y tecnología, por otra.”⁹³ Sin embargo

⁹³ Según Vesga (2008) en “términos de tamaño, la de Colombia es una economía relativamente importante en el mundo. Cuando se ordenan los países de América Latina por el tamaño de su Producto Interno Bruto Colombia está en quinto lugar, después de Brasil, México, Argentina y Venezuela. De la misma manera, en la clasificación que adelanta el Global Competitiveness Report (GCR), Colombia queda clasificada como el país número 30 por tamaño de mercado, entre 131 analizados en el año 2007, y en América Latina solamente es superada por Brasil, México y Argentina. Sin embargo, en el índice global de competitividad Colombia ocupa el lugar 69 y es el quinto país de América Latina, después de Chile, México, Costa Rica y El Salvador. En cuanto a la eficiencia de su mercado de bienes, el país está en el puesto 85. En cuanto a su alistamiento para la tecnología (technological readiness) aparece en el puesto 76 y en materia de innovación se encuentra

estas justificaciones económicas no responden adecuadamente a la pregunta de por qué se utiliza el sistema educativo básico, secundario y medio como el adecuado para cultivar la denominada cultura del emprendimiento, si tradicionalmente esta función ha estado en las manos de las universidades y en menor medida de las empresas.

Los reportes de innovación y creatividad en Colombia, como lo plantean las organizaciones e investigadores previamente referenciados están por debajo de la media regional; por lo tanto, el discurso defendido desde 1990 sobre este objetivo ha demostrado su fracaso o al menos su incompetencia, además obliga a revisar las creencias como las que se visualizaban cuando se analizó el concepto y la creencia en el capital humano. La hipótesis que surge para dar respuesta a la avanzada del emprendimiento en el sistema educativo es la que la cultura del emprendimiento está en Colombia, más relacionada con el problema del empleo y la autogeneración de este que por la vinculación del país a dinámicas de productividad de última generación, vinculadas con los cambios en el aparato productivo global.

La cultura del emprendimiento y la generación de empresas en Colombia están íntimamente ligada con el desarrollo de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). Las cifras que recopilan la información sobre el número de Pymes y su impacto en la economía nacional son dicientes. La tabla No.1 muestra el número de empresas registradas en la economía nacional y muestra el peso de las Pymes en esta estructura.

en la posición 72 entre los 131 países analizados. El diagnóstico del GCR indica que Colombia sobresale por el tamaño de su mercado, la estabilidad macroeconómica y la cobertura de los sistemas de salud y educación, pero en los demás indicadores se encuentra en puestos que están mucho más abajo en la clasificación. En particular, los temas de infraestructura (puesto 86), innovación (puesto 72), crimen organizado (puesto 126) y confianza en los políticos (87) son reveladores para entender dónde es urgente actuar en el nivel macro. Si hacemos a un lado por un momento los temas relacionados con el sistema político y el orden público, resulta que la innovación y la infraestructura son los dos elementos críticos que están afectando la competitividad del país. En otras palabras, si Colombia lograra avanzar en innovación e infraestructura, lograría un progreso sustancial en el ordenamiento de competitividad en el marco de América Latina y también en el contexto global.”

Tabla No 9.4.2.1. Número de Empresas Registradas a Nivel Nacional

Tamaño de las empresas	Número de Empresas	Participación
Microempresas	596.100	91,9%
Pequeñas Empresas	21.249	6,2%
Medianas Empresas	5.365	1,5%
Grandes Empresas	6.083	0,5%
TOTAL	628.797	100%

Fuente: Ministerio de Comercio, industria y turismo. Viceministerio de Desarrollo Empresarial (2007)

El 95,5% del total de las empresas registradas en las bases de información nacional corresponden a micro, pequeñas y medianas empresas. Lo que implica que son el factor determinante productivamente. Este alto porcentaje también permite explicar lo que en párrafos anteriores se criticaba decididamente por el propio gobierno y los organismos hegemónicos; es decir, la baja productividad, la poca innovación y el descuido tecnológico del país. Las pymes se han forjado en Colombia más como empresas de autoempleo que como generadoras de valor al proceso productivo. Su interés se centra más en la subsistencia de los trabajadores, en muchos casos, los propios dueños, que en la labor de aumentar la productividad gracias al empuje tecnológico, la creatividad y la innovación.

Tabla No 9.4.2.2 Tipo de empresas y participación en el empleo.

Tamaño de las empresas	Participaciones en el empleo
Microempresas	50,3
Pequeñas Empresas	17,6%
Medianas Empresas	12,9%
Grandes Empresas	19,2%
TOTAL	100%

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). 2007

Aunque la participación en el empleo de las pymes no es tan impactante como su número, es destacable que a pesar de ser empresas en muchos casos familiares alberga el 80,8% del

empleo generado en Colombia. Esto permite inferir que buena parte del empleo nacional corresponde a la autogeneración del mismo o a estructuras productivas limitadas a la familia y la localidad cercana; en donde el afán innovador no es determinante si se compara con elementos como la venta y distribución de productos.

Según el Viceministerio de Desarrollo Empresarial (2007) el 52,4% de las pymes se dedican a los servicios, principalmente de tipo individual, como las consultas médicas, odontológicas, la educación básica secundaria. En segundo lugar el comercio al detal o de alimentos procesados y en tercer término a actividades como el mantenimiento de automotores o equipos electrónicos. La cultura del emprendimiento en Colombia se ve retada por una realidad de subsistencia y precariedad alejada de las ideas y discursos que prometen una sociedad del conocimiento, en donde la innovación y la creatividad rediseñaran el aparato productivo nacional, las remuneraciones salariales de los ciudadanos y las condiciones políticas de ciudadanía democrática.

La cultura del emprendimiento como parte del discurso oficial se consolida en medio de un sector industrial en crisis. El diario el Tiempo en su edición de mayo de 2015 expresaba como era preocupante que a pesar del crecimiento económico colombiano del PIB en los últimos años, el sector industrial había pasado de tener un 14% del peso en la producción total de la economía en 2007 al 11% en 2013. La importancia de la generación de empleo parece tener más conexión con la realidad estructural del país y la necesidad de que la base social crea en la posibilidad de emprender y generar riqueza, que con la creencia de que la innovación aporte a un aparato industrial anquilosado, desfinanciado y víctima de decisiones de política económica que como la firma de acuerdos de libre comercio no tuvieron en cuenta las condiciones específicas del país y diseñaron condiciones negativas al empresariado nacional.

Tras el repaso a los conceptos de capital humano, competencias y emprendimiento en la dinámica nacional y la realidad del Sistema Educativo Colombiano, se pasara a exponer algunas conclusiones sobre el tema.

A manera de conclusión

Al revisar los conceptos desarrollados en el capítulo es importante contextualizar su aparición y el contenido que hay detrás del discurso.

Inicialmente los tres conceptos son creaciones discursivas que tienen su mayor desarrollo e impacto tras la segunda posguerra mundial. Aunque no son nuevos en su originalidad intelectual tras la segunda mitad del siglo XX adquieren peso teórico avalándose como paradigmas o certezas axiomáticas de y para la acción educativa. En el recorrido investigativo no se evidencian cuestionamientos mayores a los preceptos expuestos más allá del pensamiento crítico; por lo mismo, desde la política pública representada en los planes de gobierno se han instaurado como metas de formación y objetivos de acción para sistemas educativos como el colombiano.

Los tres conceptos se presentan y son defendidos por sus apologistas como el camino ideal para solucionar problemas estructurales del sistema económico vigente. La teoría del capital humano, las competencias como saberes privilegiados en la nueva dinámica de la economía mundial y, el emprendimiento como cultura de los individuos son expuestas como la respuesta a las dificultades de productividad de los países; sin embargo los resultados empíricos presentados para demostrar esta aseveración son incompletos y no tan contundentes. A pesar de esta situación se han convertido en inamovibles de los discursos, las políticas y las acciones en el campo educativo. En común tienen los tres conceptos que postulan que la mayor productividad se logra respetando al individuo y compensando a aquel que por sus capacidades, ingenio o capacidad de invertir en su propio capital cognitivo irrumpe creativamente y es protagonista único de la riqueza individual.

El discurso teórico de los tres conceptos responsabiliza al individuo de su estado de prosperidad material o de su ausencia. El Estado crea las condiciones para que la lucha individual se desarrolle; además, de generar los espacios para que el sujeto usufructúe los beneficios de su capacidad. La solidaridad, la fraternidad, la cooperación son abolidos por el interés individual. En la sociedad del capital humano, del emprendimiento y de las competencias, la humanidad como lazo de construcción colectiva queda subsumida al ejercicio de la competencia individual. Como estos valores son presentados y reproducidos en la escuela, se convierten tanto en la norma de acción de los sujetos, como en su principal

creencia –la creencia en que dentro del sistema se puede ser prospero, rico materialmente con la entronización del individualismo-.

En el caso colombiano el discurso emanado desde el gobierno sobre los conceptos expuestos se prefiguran como objetivos a largo plazo del sistema educativo y a pesar de que en la perspectiva de cumplimiento de los mismos se han diseñado instituciones, currículos, políticas públicas focalizadas los resultados efectivos presentados en las estadísticas son ínfimos o inexistentes, lo que lleva a pensar que la relación con el modelo económico neoliberal es diferente. La explicación que parte del análisis de este capítulo es que el interés del gobierno por promover el capital humano, las competencias, como enfoque curricular y, el emprendimiento se relaciona con la incapacidad de la estructura económica del país por cubrir las exigencias de un tipo específico de mano de obra solicitada por el capital nacional e internacional y, la de solventar los niveles de desempleo a través del emprendimiento, el autoempleo y la flexibilización laboral para con ello mantener las dinámicas del sistema económico nacional. En otras palabras, la economización de la educación con miras a cumplir en la formación los objetivos planteados dentro de los conceptos estudiados, tiene que ver con dar respuesta al sistema económico, pero no en términos de progreso y mayor productividad, sino en el mantenimiento de las condiciones tradicionales de ingreso, consumo, oferta, que eviten que el modelo naufrague y la reacción popular pueda presentarse.

Para finalizar, los conceptos estudiados se presentan como la evolución de cierto tipo de imperialismo académico que impide una creación particular de la formación recibida por los estudiantes nacionales que responda a sus circunstancias específicas. Son conceptos postulados en otras realidades que se han adaptado de manera directa logrando la participación de nuestro sistema educativo en la conformación de un marco de sistema educativo global que viene en formación desde la segunda mitad del siglo XX y que expande vía organismos multilaterales las proposiciones bajo las cuales terminan arropándose las políticas públicas nacionales.

El siguiente capítulo aborda ejercicios de reforma educativa distintos a la línea ideológica y práctica que ha tomado el caso colombiano. Se indagará en la realidad cubana y ecuatoriana para evidenciar de manera comparativa la viabilidad o no de una alternativa

real al proceso llevado a cabo en el país; además de entender las relaciones de estos procesos con el proceso global de educación y los modelos de desarrollo vigentes.

CAPITULO X

OTROS SISTEMAS EDUCATIVOS. OTRAS REFORMAS. OTRAS ALTERNATIVAS

Una de las debilidades analíticas en la tendencia contemporánea a comparar diferentes realidades consiste en obviar la identidad estructural de cada una de ellas; identidad que corresponde a procesos históricos concretos en donde las luchas sociales por el poder y la consolidación material de proyectos políticos se presentan en un momento concreto de las sociedades. En el tema educativo, en especial en los últimos años, cuando la información sobre los sistemas educativos nacionales se compara permanentemente a través de un sinnúmero de pruebas, escalas y rankings, la tendencia es pasmosa y se reduce a la proliferación de información que reproduce datos vacíos con un mínimo detalle a lo que ocurre profundamente en las diferentes sociedades.

El presente capítulo tiene por objetivo explorar la realidad de dos sistemas educativos nacionales distintos: Cuba y el Ecuador, con el objetivo de mirar el proceso de reforma educativa colombiano en una dinámica más amplia. El caso cubano fue elegido al ser considerado por la UNESCO (2010) como el mejor sistema del hemisferio en lo referente tanto a resultados en pruebas estandarizadas, como en los logros que la política educativa revolucionaria ha consolidado para esta nación desde 1959. El caso ecuatoriano se seleccionó por dos razones. La primera de tipo político. La denominada Revolución Ciudadana (2007) del presidente Rafael Correa inauguró una etapa de políticas públicas sui generis (si se comparan con las colombianas) que retaban las formulas ortodoxas neoliberales en boga desde los años noventa y que han tenido en Colombia a uno de sus fieles seguidores. La segunda razón tiene que ver con la estrecha relación histórica y social del Ecuador con Colombia que hacen evidentes las distancias ideológicas y materiales entre dos formas de entender y construir nación.

10.1 Cuba. El modelo de los modelos educativos de la región.

“Todos tienen derecho a la educación.

Este derecho está garantizado por el amplio y gratuito sistema de escuelas, Seminternados, internados y becas, en todos los tipos y niveles de enseñanza, y por la gratuidad del material escolar, lo que proporciona a cada niño y joven, cualquiera que sea la situación económica de su familia, la oportunidad de cursar estudios de acuerdo con sus aptitudes, las exigencias sociales y las necesidades del desarrollo económico-social.”

(Constitución de la República, art. 51)

El actual sistema educativo cubano se estructuró a partir del proceso revolucionario de 1959. Previo a la revolución, Cuba presentaba las mismas condiciones de la mayoría de los sistemas educativos del hemisferio o aún peores. Según Pérez (1975) las condiciones de la educación prerrevolucionaria se resumen con los siguientes datos: “Existían 9000 maestros desempleados, el 57% de la población cubana era analfabeta, el 50% de los niños en edad escolar o asistía a la escuela, existían 17000 aulas, cuando debían ser 35000, la mayoría de infantes sin escuelas vivían en el campo. Cada año aumenta el ejército de adultos analfabetos.”

El ascenso al poder político de la revolución significó un cambio radical del papel y las condiciones educativas de la isla. Para los líderes de la revolución era claro que el cambio del modelo de organización social debía sustentarse en el compromiso ideológico de la población con un nuevo concepto de hombre, de sociedad. Para esta labor el rol del sistema educativo era central.

El primer cambio importante que la dirigencia revolucionaria debía gestar tenía que ver con el acceso al sistema educativo. Este indicaría un cambio sustantivo frente a la organización política previa a la revolución. Para Tharamangalam (2008) referenciado por Veltmeyer & Rushton (2012) la revolución cubana ejemplifica una de las principales aspiraciones de los movimientos sociales de la época “el acceso a la educación y la institución de un sistema de educación pública accesible a todos, sobre todo a los excluidas castas de menor rango” Acceder a la educación pública manifestaba un logro esencial que ejemplificaba el éxito de la movilización social.

Los resultados de la apuesta revolucionaria por la educación no se hicieron esperar. Pérez (1975) afirmaba que “En los años de 1959 y 1960, la matrícula de las escuelas municipales era de 582 198 alumnos. En solo un año, de 1960 a 1961 se habían creado 15.000 aulas nuevas en zonas rurales y la matrícula en escuelas elementales había aumentado hasta 1.118.942 alumnos. Al momento de iniciarse la Campaña de Alfabetización, había un total de 844 centros con 2.832 maestros y 19.075 alumnos.” Sin embargo estos datos son incompletos, las cifras que indicaban un avance no abordan la raíz ni la meta ideológica que se encontraba en las acciones educativas del nuevo gobierno y que iban labrando su camino en las conciencias de los cubanos.

Retomando la idea previa los logros que comenzaban a dilucidarse no garantizaban en sí el sostenimiento del proyecto revolucionario. Se necesitaba un cambio radical en las personas. Ninguna reforma económica, ni el progreso social y material serían sostenibles sin lograr modificar la superestructura ideológica de las masas. Esta lucha que era la más significativa de la pos revolución tenía que darse en los planos colectivo e individual y, en ella la educación era protagonista. La educación debía “inculcar los valores ciudadanos revolucionarios de trabajo, sacrificio, patriotismo, la igualdad, el anti imperialismo, la responsabilidad, el colectivismo y la solidaridad con el proletariado” (Veltmeyer & Rushton, 2012) Solo de esta manera se concretaría una conciencia revolucionaria que fungiría como la base para sobre la que se construiría el sujeto y la sociedad revolucionaria.

Ernesto Guevara (1979) entendía que para lograr este objetivo la escuela debía ampliar su influjo a la sociedad en general. Esta debería “convertirse en una gran escuela” con dos frentes de acción. Uno directo que sería de responsabilidad del Estado y sus instituciones; el otro, indirecto en donde “el individuo se somete a un proceso consciente de autoeducación” (1979, p.6) En ambas instancias la “gran escuela” debía lograr que la actitud revolucionaria se convirtiera en hábito; de tal manera que terminara presionando a los dubitativos a vincularse al proceso revolucionario. Era el camino de educar revolucionariamente “a quienes no se han educado todavía.” (p.8)

¿Cómo se convirtió esta intención política en acción práctica? Carnoy (2010) recuerda que las decisiones en política educativa desde el inicio de la Revolución se concentraron en un pequeño y selecto grupo de líderes. Este grupo determinó en primera

instancia “lanzar una campaña de alfabetización masiva, en la cual participaron los estudiantes universitarios y que respondía a la política de integración que pretendía llegar a los grupos sociales más marginados y de menores ingresos.” (2010, p.51) La campaña tuvo una triple función en su desarrollo, por un lado, servir de herramienta de justicia social, pues integró a los sectores tradicionalmente excluidos de Cuba al conocimiento de elementos esenciales como las primeras letras y las nociones básicas de matemáticas; por el otro, acercó a los habitantes de las ciudades y a los estudiantes universitarios, tradicionalmente ajenos a las condiciones de vida de los menos favorecidos a la verdadera realidad de aquellos por los cuales se justificó la lucha armada que tomó el poder en 1959. Por último el factor económico. Se hacía necesario elevar los conocimientos de los trabajadores y campesinos con el objetivo de que participaran en el desarrollo tecnoeconómico necesario para sostener la revolución (González Gonzáles & Reyes V, 2010)

En 1961 Cuba se proclamó territorio libre de analfabetismo. Este logro iba en consonancia con las ideas expuestas por Ernesto Guevara sobre el hombre nuevo, que entendía cómo la educación sería la herramienta para lograr “que el individuo se sienta más pleno, con mucha más riqueza interior y con mucha más responsabilidad (responsabilidad revolucionaria).” (1979, p.15) A partir de este año el gobierno cubano impulsó un paquete estructural de reformas educativas en consonancia con los objetivos políticos, económicos, sociales e ideológicos postulados por la dirigencia en el poder.

Carnoy (2010) referencia los más importantes hitos de la reforma educativa cubana en los años sesenta y setenta. Destaca las iniciativas de escuelas al campo, escuelas en el campo, escuelas secundarias de élite, reforma curricular, la asignación al ejército de los alumnos que abandonaban la secundaria y la reducción del número de estudiantes en las aulas. Todo este paquete de estrategias atacaban la medula de la problemática educativa cubana analizada por los líderes del partido; esto es, las grandes brechas sociales y económicas heredadas de la construcción histórica de Cuba, por esto, el objetivo neuralgico de la educación (tras haber logrado el logro del alfabetismo) se relacionó con elevar la “calidad de la educación de los alumnos de las zonas rurales y de los barrios obreros de las urbes” (2010, p.52) El margen de acción que poseía el gobierno cubano permitió el logro

de metas impensables en décadas anteriores que iban en consonancia con el objetivo anteriormente plasmado, la movilización estatal en pos de unos resultados concretos delineó el curso de acción de la política educativa, impensable en otras latitudes y contextos.⁹⁴

Hasta este punto se lee que el sistema educativo cubano se estructuró en sus inicios con el objetivo claro de acabar con el flagelo del analfabetismo y vincular a la totalidad de la población al proyecto revolucionario. La educación implicó ideológica y pragmáticamente a los habitantes de la isla bajo las metas postuladas por la dirigencia revolucionaria. Se focalizó en lograr la concienciación de los cubanos a través del conocimiento real de la situación de la colectividad, para ello iniciativas como la escuela al campo o la escuela en el campo produjo el efecto positivo de que la educación rural se acercará a la desarrollada en las ciudades; también la alfabetización en las fabricas y el trabajo de los estudiantes en las mismas acercó al obrero y al estudiante convirtiéndolos en socios de un proyecto mayor para todos como lo era la construcción y defensa de la Revolución.

10.1.1 ¿Por qué Cuba es el mejor sistema educativo de hemisferio?

Han pasado varias décadas desde el triunfo de la revolución y la consolidación del proyecto en lo referente a la educación se ha convertido en un referente internacional. En la actualidad el sistema educativo cubano es considerado el mejor del hemisferio por sus resultados e indicadores; esto hace importante referenciar algunos componentes que

⁹⁴ Dentro de las más interesantes iniciativas de la dirigencia revolucionaria cubana en el campo educativo se encuentran: i) “Escuelas al Campo” que llevó a los alumnos de los primeros grados de la secundaria y a los de preparatoria a las zonas rurales a cortar caña de azúcar y realizar otros trabajos agrícolas durante las vacaciones escolares. ii) “Escuelas en el campo” estructura académica de internado rural, en organizaciones escolares de 500 estudiantes, donde se desarrollan cursos de secundaria. iii) Reforma del programa curricular teniendo como punto de referencia el programa soviético o de sus aliados. Expone Carnoy (2010, p.53) que el programa de matemáticas cubano se fundamentó en el currículo de la antigua República Democrática de Alemania. iv) Centrar la educación en el estudiante, para ello se elevó la formación docente y se estableció que un docente debía acompañar a sus discípulos durante varios años, con ello se lograría mayor confianza, empatía y acompañamiento real al discípulo.

interpretanel por qué de los grandes logros educativos cubanos, exitos que se han presentados a pesar de las condiciones económicas y políticas adversas que presentadas desde 1959.

El primer elemento para referenciar corresponde a la organización político institucional del sistema. La máxima autoridad educativa en Cuba es el Ministerio de Educación (existe otro ministerio encargado específicamente de la educación superior), dentro de él existe un organo colegiado de alto nivel denominado el Consejo de Dirección cuya función es el permanente análisis de la política educacional (UNESCO, 2010) Toda la actividad referente a la educación esta centralizada en el ministerio de educación y sus funcionarios. El objetivo central de esta institución es la de brindar protección efectiva a la niñez y juventud cubanas. Para Carnoy (2010) esta es una de las variables identitarias del sistema educativo cubano que lo diferencia radicalmente de las demás propuestas en el hemisferio. El gobierno cubano explicita un “imperativo moral de protección a la niñez contra los excesos de las desigualdades económicas y la posibilidad de hacer elecciones negativas” (2010, p.69) que exige una adscripción definitiva a una proclama tipo “los niños primero” Para el investigador norteamericano este componente es vital pues esta propuesta llevada a la realidad de los niños les garantiza unos mínimos en salud, nutrición, protección muy superiores a los que se presentan en otras regiones del continente y que se relacionan con las altas expectativas educativas y “su deseo de lograr éxitos académicos” (2010, p.70) La centralización política en el Ministerio de Educación y la claridad operativa del mismo evita la dispersión de los estamentos que forman parte del sistema y así abrir un espacio a la pérdida de control sobre los objetivos estatales.

Relacionado con la centralización estatal de las reflexiones, decisiones y acciones de política educativa se encuentra la evaluación del sistema. Este elemento es interesante pues desde la perspectiva del investigador el tema de la evaluación del sistema se concentra a un tipo de política educativa cercana al gerencialismo capitalista. Sin embargo desde las facultades de pedagogía cubanas se ha avanzado en este campo reflexivo incluyendo otro tipo de elementos. Para (Torres, y otros, 2009) “la evaluación es un proceso que tiene como objetivo la búsqueda e interpretación sistemática de información válida y confiable del objeto o actividad valorada, a través de variados instrumentos, para contrastarla con

criterios establecidos y, sobre su base, formulan juicios de valor que permitan la toma de decisiones, para trazar estrategias de mejora educativa.” Mejora educativa que se relaciona directamente con el tema de la calidad, concepto esquivo que los investigadores cubanos entienden como “una cualidad integral de un objeto que expresa en qué grado se asemeja a un patrón ideal de esa clase de objeto permitiendo establecer juicios ordinales entre objetos de una misma clase; es el conjunto de cualidades de un objeto o fenómeno que induce a la comparación con sus semejantes y, por tanto, a una calificación”(2009, p.11). En el tema educativo la posición cubana frente a la calidad es que esta no puede restringirse como se realiza en el occidente capitalista a una esfera meramente operacional centrada en emitir conceptos a partir de la lectura de indicadores numéricos en función de la eficiencia y/o eficacia del sistema o en otros casos a la evasión de la discusión teórica sobre el tema, situación que ha derivado en la aceptación acrítica de lugares comunes sobre su contenido. La calidad es entendida desde la perspectiva cubana como un tema integral que implica análisis de los actores del sistema, del currículo, del producto, de las instituciones educativas y de los procesos institucionales y escolares.

Lo interesante de la reflexión es que todo el análisis (evaluación) sobre los insumos de lo que se puede llamar “lo educativo” son supervisados y acompañados milimétricamente por el Estado, para así garantizar el cumplimiento de la promesa educativa a los niños, jóvenes, familias y al proceso político del Estado.

El segundo elemento de referencia corresponde al gasto público en educación como porcentaje del PIB. Cuba como se apreció al revisar los resultados estadísticos de la reforma en Colombia es de los países con un gasto público en educación destacado, muy por encima del promedio regional y alejado de las tendencias contemporáneas que alientan a la racionalización del gasto público y la vinculación de actores privados para solventar responsabilidades estatales en este campo. La política de gasto cubana es meritoria para un país que se ha enfrentado a difíciles circunstancias geopolíticas, como la caída del bloque soviético a finales de la década de los ochenta del siglo anterior, el embargo norteamericano a sus productos desde el mismo triunfo de la revolución y, la crisis de los gobiernos aliados del continente como Venezuela. Los logros académicos de los estudiantes cubanos debaten el discurso ortodoxo en boga dentro del sistema global

educativo en configuración que no importan tanto la cantidad de recursos sino el uso efectivo de los mismos por parte de los gobiernos.

El tercer elemento que explica el desempeño positivo del sistema educativo cubano es lo que Carnoy (2010) denomina Capital Social generado por el Estado. Este capital implica todas las acciones que un gobierno desarrolla para “generar un entorno educativo cohesivo y solidario, a escala regional o nacional, que beneficiaría el aprendizaje de todos los escolares.” (2010, p.32) Se puede expresar que este capital social es el resultado de la apropiación ciudadana de los valores revolucionarios que en los años de la toma del poder los líderes como Guevara y Castro definían y defendían. El autor norteamericano presenta un interesante acercamiento a este elemento comparándolo con dos realidades distintas, el caso chileno y el cubano. Plantea Carnoy que “el promedio de consumo de las familias chilenas y del sur de Brasil supera probablemente el promedio cubano, pero los cubanos consumen más educación y asistencia sanitaria.” (p.208) Además el entorno cubano genera “un entorno seguro y saludable para los niños, dentro y fuera de la escuela.” A pesar de que en Chile y Brasil existe “una mayor libertad política que en Cuba para los adultos, también se presenta mayor pobreza, delitos, desigualdad y niños en la calles. No es difícil suponer en cuál de estos contextos sociales llegarán los niños a la escuela mejor preparados para aprender.” (2010, p.208) El concepto capital social generado por el Estado se muestra así como una importante herramienta de análisis para comprender por qué funciona o deja de funcionar una política educativa específica y supera el análisis que se limita a indagar en las variables estructurales esenciales en especial de índole económico.

Por último se encuentran los docentes. Un factor esencial de la efectividad académica de los educandos es la relación del docente con el estudiante, con el conocimiento y con su profesión. La realidad cubana en este campo según Carnoy (2010) se centra en el énfasis por la práctica pedagógica y el ejercicio efectivo de la docencia; además, de que la docencia como profesión es reconocida socialmente sin que exista un abismo salarial entre este ejercicio profesional y otras ocupaciones. Las carreras de educación cubanas se centran no tanto en la disciplina académica epistemológicamente entendida sino en cómo se enseña esta a los educandos; este punto marca una diferencia importante al compararse con realidades como la colombiana, en donde los componentes

curriculares de las facultades de educación se centran en el aprendizaje del corpus disciplinar más que en la relación de este conocimiento con la pedagogía. Vale la pena aclarar que el proceso de formación de los nuevos docentes cubanos es ampliamente supervisado por los maestros con mayor experticia y por funcionarios del ministerio de educación que velan por el cabal cumplimiento del abordaje del currículo nacional.

El prestigio social del docente forma parte del entramado cultural de una sociedad. En Cuba la profesión docente posee alto prestigio y acceden a ella jóvenes con un excelente desempeño como estudiantes en su carrera académica. Esta situación permite una diferencia radical frente a otros contextos pues la docencia se entiende desde una visión más académica, por no decir más científica y menos relacionada con una ocupación para la subsistencia como ocurre en el contexto de la presente investigación.

Algunos indicadores del modelo educativo cubano

Las características del modelo educativo cubano son sui generis si se les compara con otras realidades del hemisferio. El contexto político, social, el proceso histórico y el proyecto de nación que ha desarrollado Cuba en las últimas décadas reducen los elementos de confrontación respecto a espacios sociales diferentes. La única fuente informativa en donde se encuentran confrontados la realidad de los estudiantes de Cuba, Ecuador y Colombia son los estudios PERCE y SERCE descritos en su esencia en los capítulos anteriores. Cuba no ha participado en las prueba Pisa u otros estudios internacionales distintos; sin embargo los datos generales del sistema y los resultados en los estudios comparativos regionales dan una imagen de los efectos de la política estatal educativa cubana en el campo educativo.

Cuba posee el mayor índice de desarrollo humano⁹⁵ si se le compara con el Ecuador y Colombia. Para Cuba este es del 0,815, mientras que para el Ecuador y Colombia es de 0,711 (PNUD,2014). El analfabetismo en jóvenes mayores de quince años según la UNESCO (2007) es del 0,2% para Cuba, 9% para el Ecuador y 7,2% para Colombia.

⁹⁵ El índice de desarrollo humano (IDH) es un indicador del desarrollo humano por país, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno (PNUD,2014)

La cobertura neta en los grados inicial y final de la primaria indica fuertes diferencias que se explican entre otros factores por el capital social de cada país. Las deficiencias en la atención de los primeros grados es evidente en los casos de Ecuador y Colombia y, la fuerte reducción de este indicador al llegar el grado final de la primaria indica las difíciles condiciones de vulnerabilidad a la que son expuestos los infantes de estos dos países.

Tabla No.10.1.1.1 Cobertura oportuna en los grados inicial y final de la primaria

	Grado Inicial	Grado Final
Cuba	100%	85,1%
Ecuador	88,3%	47,9%
Colombia	51,9%	31,7%

Fuente. OREALC, 2004

Esta información se complementa cuando se cruza con otros datos que evidencian lo planteado en el párrafo anterior. La tabla No. 10.1.1.2 presenta el porcentaje de niños y jóvenes de 3° y 6° grado de los tres países en estudio que trabajan fuera de casa. El alto porcentaje de niños que tienen que trabajar en búsqueda del sustento en Ecuador y Colombia supera en más del 90% a lo que ocurre en Cuba, en donde la sociedad vela de manera más clara y evidente por la protección de las nuevas generaciones y la inclusión dentro del conglomerado social.

Tabla No. 10.1.1.2 Estudiantes de 3° y 6° grados que trabajan fuera de casa

País	3° grado	6° grado
Cuba	0,41	0,17
Ecuador	10,68	10,26
Colombia	9,96	9,93

Fuente. UNESCO-LLECE. Informe SERCE 2008

Los indicadores presentados ejemplifican las diferencias efectivas de los modelos de desarrollo de cada nación y el capital social implementado en cada realidad. De la misma forma al enfrentarse a una misma prueba evaluativa los resultados de los niños y jóvenes cubanos difieren radicalmente de la de sus pares ecuatorianos y colombianos. Para efectos aclaratorios se presentan a continuación los datos emanados de la prueba SERCE emitidos por UNESCO-LLECE para Latinoamérica en las áreas de matemáticas y lenguaje en niños que cursaban en el momento del estudio los grados de tercero y sexto.

Tabla No.10.1.1.3 Porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en matemáticas

País	-I	I	II	III	IV
Cuba	1,09	10,19	16,95	17,41	54,36
Ecuador	14,34	45,48	28,12	7,91	4,14
Colombia	8,57	38,60	33,19	12,97	6,67

Fuente. UNESCO-LLECE. Informe SERCE 2008

En tercer y sexto grado los estudiantes cubanos presentan más del 50% de sus estudiantes ubicados en la mayor escala de resultados. Cerca del 70% de los estudiantes se concentran en los máximos rendimientos, mientras que el 1,09% y el 0,19% se encuentran por debajo del mínimo nivel esperado para estas edades. Como se expuso en las explicaciones sobre el sistema educativo de la isla los resultados cubanos son el efecto natural de la conjugación de factores políticos, institucionales, curriculares y pedagógicos que han estructurado una organización distintiva a nivel hemisferica y mundial.

Tabla No.10.1.1.4 Porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en matemáticas

País	-I	I	II	III	IV
Cuba	0,19	4,43	17,93	26,33	51,13
Ecuador	4,24	24,86	45,15	21,41	4,34
Colombia	1,02	13,29	47,64	32,60	5,46

Fuente. UNESCO-LLECE. Informe SERCE 2008

En el caso de las habilidades y competencias en lectura la situación no difiere frente al campo de las matemáticas. Aunque los resultados en tercer grado no son tan absolutos como los de sexto grado en donde más del 50% de los jóvenes se ubican en el máximo rango de resultados.

Tabla No.10.1.1.5. Porcentaje de estudiantes de 3° grado por nivel de desempeño en lectura

País	-I	I	II	III	IV
Cuba	0,56	6,48	21,09	27,61	44,27
Ecuador	14,62	37,47	34,20	11,61	2,10
Colombia	4,94	23,61	41,78	21,16	8,52

Fuente. UNESCO-LLECE. Informe SERCE 2008

Tabla No.10.1.1.6 Porcentaje de estudiantes de 6° grado por nivel de desempeño en lectura

País	-I	I	II	III	IV
Cuba	0,30	5,26	19,57	24,20	50,68
Ecuador	4,47	33,69	39,48	16,63	5,73
Colombia	0,39	13,17	38,25	30,40	17,80

Fuente. UNESCO-LLECE. Informe SERCE 2008

¿Es posible modelar el sistema educativo colombiano a imagen del cubano? La respuesta definitivamente es negativa. La estructura de cada uno de los países es absolutamente contraria. Las luchas por la hegemonía en cada uno de los contextos ha traído resultados diametralmente distintos en cada nación. En ambos casos la educación responde al modelo de desarrollo que las élites en el poder han decidido para sus pueblos, bajo unos valores y principios muy definidos en cada realidad. Ambos sistemas educativos conciben una

filosofía del hombre que sustenta el andamiaje institucional, conceptos como sujeto, colectividad, pueblo, patria, libertad, dignidad se encuentran en las raíces profundas de las decisiones de política, en este caso educativa. No es para nada extraño que a pesar de que es un hecho mediaticamente aceptado que Cuba es el mejor sistema educativo de América Latina, los diseñadores de política pública educativa en Colombia buscan alinearse y replicar medidas de sistemas educativos como el chileno y el brasilero, más afines con la ideología de la dirigencia política y económica nacional.

10.2 Ecuador. Mitos y realidades de otra Revolución Educativa

“Mi sueño, desde la humildad de mi Patria morena,
es ver un país sin miseria, sin niños en la calle,
una Patria sin opulencia, pero digna y feliz”

Rafael Correa. Presidente del Ecuador (2007)

Entre el 14 de julio y el 7 de agosto de 2015 el Ministerio de Educación del Ecuador patrocinó la capacitación de más de 1200 docentes de la costa ecuatoriana en las dinámicas pedagógicas y administrativas del Bachillerato Internacional (IB)⁹⁶ La meta del gobierno de Rafael Correa es lograr que 500 colegios fiscales⁹⁷ estén certificados por esta organización para el año 2017. El dato que puede parecer anecdótico presenta todas las contradicciones de los gobiernos denominados progresistas del comienzo del nuevo milenio en América Latina. La organización IB es una entidad privada de carácter global que inicialmente buscó internacionalizar el currículo para lograr atender a niños y jóvenes hijos de diplomáticos, empresarios, funcionarios de organizaciones multilaterales y otros individuos globales sin importar su sitio de residencia pudieran cumplir sus procesos

⁹⁶ El bachillerato Internacional (IB) es una función educativa privada fundada en 1968 que ofrece cuatro programas de educación internacional cuyo objetivo es desarrollar las habilidades intelectuales, personales, emocionales y sociales que los alumnos necesitan para vivir, aprender y trabajar en un mundo globalizado. Su sede principal se ubica en Ginebra aunque posee centros de administración en cinco continentes. Fuente: <http://www.ibo.org/>

⁹⁷ Denominación ecuatoriana para los colegios públicos.

académicos sin alterar sus rutinas. En la actualidad se ha convertido un referente de calidad académica en lo que compete a la educación básica y media en especial en las instituciones de sectores sociales privilegiados. ¿Es válido comprar la calidad académica de un país a una entidad privada global? ¿Cuál es el sentido de la revolución educativa ecuatoriana que busca según su ministro de educación ser el mejor sistema educativo del mundo⁹⁸? Se abordará a continuación esta discusión.

En el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) los resultados de los estudiantes ecuatorianos generaron preocupación para su dirigencia. En el campo de las matemáticas, en los cinco niveles⁹⁹ de aprendizaje que evaluaban para los niños de tercer grado de educación primaria, se encontró que el 14,34% de la población evaluada estaba en el nivel –I mientras Cuba tan solo presentó el 1,09% y Colombia un cuestionante 8,57%. El grueso de la población ecuatoriana se concentró en el nivel mínimo (I) con un 45,48% de la población, Colombia tuvo el 38,60% y Cuba el 10,19%. En el máximo nivel (IV) solo el 4,14% de la población ecuatoriana evaluada se logró posicionar, por un 6,14% de colombianos y un 54,36% de estudiantes cubanos. (LLECE-UNESCO, 2008)

La situación para grado sexto es similar. Tan solo el 4,34% de la población alcanzó un nivel IV, entre el nivel –I y I se encontraban cerca del 30% de la población. Para Cuba la situación era distinta, el 51,13 de los estudiantes se encontraron en el nivel máximo. Colombia presentó resultados similares a Ecuador, con una mayor concentración en el nivel básico de 47,64% y tan solo 5,46% en el nivel IV. (LLECE-UNESCO, 2008)

Los resultados en lectura no difieren a lo presentado en matemáticas. Un 14,62% de ecuatorianos se encontraban en nivel –I, por un 4,94% de colombiano y un 0,56% de cubanos. La mayoría de estudiantes de tercer grado ecuatorianos y colombianos se ubicaban en los niveles mínimos y básicos y tan solo un 4,34% de ecuatorianos y un 5,46% de colombianos demostraban un nivel de suficiencia mayor. (LLECE-UNESCO, 2008) En sexto grado las distancias se acrecentaron en lo referente a la comparación con Colombia,

⁹⁸ En palabras del viceministro de educación del Ecuador, Freddy Peñafiel, el 14 de septiembre de 2015 en el taller IB organizado en la ciudad de Guayaquil, Ecuador.

⁹⁹⁹ El Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) evaluaba los conocimientos en matemáticas y lenguaje en cinco niveles –I (por debajo del nivel de habilidades exigidos por edad y grado) I – II niveles mínimos y básicos, III con suficiencia y IV con un desempeño en habilidades y competencias sobresaliente.

solo el 5,73% de los jóvenes que cursaban sexto grado del Ecuador llegaron al nivel IV, por un 17,80 de colombianos y un 50,68 de cubanos. En el lado opuesto el 4,47% de jóvenes del Ecuador estaban en el rango –I mientras el 0,39 de colombianos y el 0,30 de cubano. La mayoría de ecuatorianos se clasificaron en los niveles I-II, mientras que los jóvenes colombianos se ubicaron en los grupos II-III. (LLECE-UNESCO, 2008)

El pobre desempeño de los estudiantes ecuatorianos, las grandes desigualdades entre niños y niñas, estudiantes rurales y urbanos, educación privada y fiscal en los desempeños que evidenciaban el estudio SERCE solo eran una arista que representaba el complejo entramado social que precedía al Ecuador y que tendría en la administración de Rafael Correa (2007-hasta la actualidad) una potencial alternativa de mejoramiento.

Rafael Correa llega al poder en el Ecuador tras las elecciones presidenciales del año 2006. La historia reciente del Ecuador presentaba un panorama desalentador, continuos derrocamientos a las figuras presidenciales, la última al ex militar Lucio Gutiérrez, caos institucional, constantes movilizaciones sociales, en especial de los indígenas formaban parte del paisaje caótico de la institucionalidad ecuatoriana. Cuando Correa toma el poder convocó una asamblea nacional constituyente para erigir un nuevo marco normativo resultado de una “revolución ciudadana” que buscó romper con “el proceso neoliberal del Consenso de Washington” (Ramírez Gallegos, 2010)

El concepto de la Revolución Ciudadana fue esencial en los primeros años de Correa en el poder pues en su discurso se concentraban y entendían las acciones disruptivas que se estaban comenzando a realizar en el Ecuador. Ramírez Gallegos (2010) postula que la Revolución Ciudadana pretendía en esencia lograr tres objetivos: i. recuperar el sentido de la soberanía nacional, ii. Propulsar la ampliación de las fuerzas productiva locales y iii. Inaugurar un ciclo de inclusión y redistribución de la riqueza social. Para ello se generó una alianza política de los que tradicionalmente no habían detentado el poder; en especial sectores de las “clases medias, algunas muy radicalizadas (y en general) sectores en movilización contra el neoliberalismo” (2010, p.178)

Con el apoyo popular en alza y una normativa acorde con un modelo de desarrollo alternativo al neoliberalismo (en Ecuador se habla del Buen Vivir) el gobierno de Correa comenzó a impactar en las metas centrales de la Revolución Ciudadana. Ponce & Acosta (2010) destacan como la administración de Correa inició una lucha clara contra la pobreza

material de los ecuatorianos. Contrastan que la inversión social en el Ecuador pasó de 4,8% del PIB para el año 2006 a 8,1% en el 2009 situación meritoria “si se considera que, desde fines del año 2008 y durante el año 2009, el Ecuador sufrió el impacto directo de la crisis económica internacional más aguda de los últimos ochenta años.” (2010, p.9) En el año 2012 la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador exponía que para este año la pobreza se encontraba en un 25,3% de la población del Ecuador, mientras que en 2006 se hallaba en un 37.6% del total de los ecuatorianos; además que el índice Gini, que representa la desigualdad en los países había pasado de un 0,54 en 2006 al 0,47 en 2012 (Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, 2012)¹⁰⁰

Los análisis y evaluaciones respecto al gobierno de Correa están parcializados entre otros elementos por la fuerte presencia del presidente y el contenido ideologizado de los mismos. Esta situación se complejiza más al hablar de lo ocurrido en el campo educativo, en donde los balances son a muy largo plazo y los datos que comienza a arrojar la Reforma Educativa Ecuatoriana no se pueden aún evaluar consistentemente en el tiempo. Sin embargo es innegable que se han presentado circunstancias en estos años que han alterado el status quo precedente del país. Esta ruptura ha evidenciado paralelamente dificultades dentro de los grupos que conformaron la alianza que tomó el poder con Correa y choques con los tradicionales detentadores del poder político, económico y social en el Ecuador. Vale la pena recordar que en el año 2010 fuerzas opositoras a Correa y sectores de la Policía de este país procuraron dar un golpe de estado al presidente. Analistas como Ortiz Crespo (2011) postulaban que el golpe era alentado por la derecha ecuatoriana que se encontraba “desmembrada y sin rumbo (con) pocas opciones de triunfar en las urnas” (p.29) Sin embargo resaltaba que el fallido intento golpista reunía tres elementos a los cuales se les debía prestar atención; la base corporativa de los sectores que se alzaron, el elemento armado sincronizado en todo el Ecuador y, las acciones desestabilizadoras que se presentaron en concordancia con el levantamiento. La derrota de los golpista fortaleció la

¹⁰⁰ Fander Falconi, titular de la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (2012) justificaba la evolución positiva de los indicadores de pobreza y desigualdad referidos a tres elementos: “generación de empleo, transferencias monetarias directas que permiten generar un piso de protección social para personas que no poseen un ingreso determinado y a inversión en salud y educación como vehículos para la construcción de capacidades humanas.”

imagen fuerte del presidente, pero continuo debilitando el sistema de alianzas que había acompañado a Correa previamente.

La Revolución Ciudadana tiene su vertiente educativa en la consolidación del Plan Decenal de Educación (2006-2016). Este se planteó como la respuesta al saldo negativo que evidenciaba el sistema educativo en la dislocada institucionalidad ecuatoriana. Paladines (2015) reflexiona que el gobierno de Correa justificó el plan decenal y los demás proyectos educativos como un renacer de la “larga noche neoliberal”; desconociendo las diferentes responsabilidades de otros actores sociales no necesariamente vinculados con la tecnocracia neoliberal que dirigió al Ecuador en los años noventa.

El Plan Decenal de Educación se diseñó como una propuesta a largo plazo para organizar la gestión, dirección y los focos de acción dentro del sistema educativo ecuatoriano. El objetivo general del mismo era “Garantizar la calidad de la educación nacional con equidad, visión intercultural e inclusiva, desde un enfoque de los derechos y deberes para fortalecer la formación ciudadana y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana.”(Ministerio de Educación y Cultura, 2006) El plan centró su acción en las siguientes metas:

1. Aumento de 0.5% anual en la participación del Sector Educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6%, para inversión en el sector.
2. Universalización de la Educación General Básica, para garantizar el acceso de nuestros niños y niñas al mundo globalizado.
3. Universalización de la Educación Inicial, para dotar a los infantes de habilidades para el acceso y permanencia en la educación básica.
4. Lograr la cobertura de al menos el 75% de la matrícula en el Bachillerato, a fin de desarrollar en los jóvenes competencias para la vida y el trabajo.
5. Erradicación del analfabetismo y dar educación continua para adultos, para garantizar el acceso de todos y todas a la cultura nacional y mundial.
6. Mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de escuelas y colegios.
7. Mejoramiento de la calidad de la educación, para incidir en el desarrollo del país y en el mejoramiento de la calidad de vida de ciudadanos y ciudadanas.
8. Mejoramiento de la formación, revalorización del rol y el ejercicio docente, a través del mejoramiento de la formación inicial y la capacitación permanente.” (Ministerio de Educación y Cultura, 2006)

Las metas a pesar de que pueden parecer básicas en sus alcances, eran para el Ecuador de 2006 un importante salto cualitativo enmarcado en un ambiente bilingüe y pluricultural, naturalista e indigenista que buscaba coherencia con la postura alternativa al desarrollo del

Buen Vivir o Sumak Kawsay.¹⁰¹ A pesar de lo importante de tener una política educativa a largo plazo, las críticas al proceso iniciado no se hacían esperar. Opositores concebían que no existía una verdadera ruptura con “la noche neoliberal” debido a que el líder del proceso, el ministro de educación Raúl Vallejo había ejercido cargos en el Ministerio de Educación en el período 1991-1992 durante la consolidación la visión neoliberal de la educación (Isch López, 2011) De otra parte el gremio de docentes busco frenar la política de contratación y evaluación docente con la convocatoria de un paro nacional en 2009 que a pesar de su larga duración (23 días) termino claudicando ante la presión política y mediática de la dirigencia del país.

¿Pero qué hay detrás de la revolución educativa correista? El proceso de reforma que además impacto aspectos como el currículo de las facultades de educación y creó nuevos centros de estudios como la Universidad Nacional de la Educación (UNAE) es una apuesta política por atacar el atraso estructural y la crisis heredada de un sistema educativo anacrónico que no cumplía su rol social, económico, ni ideológico. Se puede pensar el proceso reformista ecuatoriano como la reivindicación del potencial político de la educación. Entenderlo exige ir más allá de del peso discursivo del Buen Vivir y adentrarse en el interés de la compleja dirigencia ecuatoriana por modificar su matriz productiva.

Paladines (2015) expone que la educación previa al proceso correista guardaba “relación con las limitaciones que impulsó la matriz productiva agro exportadora extractivista que ha dominado al país en los últimos doscientos años” (p.24) Este patrón productivo no demandaba más elementos que la formación en el orden para el control social y la capacitación en y para los sectores productivos de baja intensidad en conocimientos y tecnología. Por el contrario el giro a una “base de productos renovables con alto valor agregado” como es el interés del actual gobierno ecuatoriano exige cambios

¹⁰¹ Es importante recordar que el proceso político y de reformas lideradas por Rafael Correa parten discursivamente de una propuesta alternativa al desarrollo en el Ecuador denominada Sumak Kawsay o Buen Vivir. En palabras de René Ramírez, ministro de planificación del Ecuador se define como Buen Vivir “la consecución del florecimiento de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas”, presuponiendo que las “libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno –visto como un ser humano universal y particular a la vez– valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a un otro)”.

estructurales en todos los ámbitos sociales, en “el jurídico, en lo político, y por supuesto, en el educativo.” (2015, p.24)

Un cambio de este tipo implica mucho más que una intención expresada discursivamente, es una revolución, entendida como una acción colectiva, disruptiva que busca el cambio de un poder político por otro (Villoro,1992) en este caso el cambio de la matriz productiva defendida por los sectores tradicionales que han detentado el poder y de la cual se han beneficiado históricamente. Esta coyuntura implica discusiones complejas entre los sectores que conflictúan por la hegemonía y, la decisión política de realizar el cambio de modelo dentro de los canales formales del sistema democrático defendido por los detentadores previos del poder. Situación muy diferente a la ocurrida en Cuba, donde el cambio de matriz productiva y de modelo de desarrollo se dio en el marco del derrocamiento por vía armada de un sistema y, en donde el margen de negociaciones por la hegemonía social fue superado con el ascenso al poder de una nueva dirigencia sin vínculos con la élite tradicional.

La revolución educativa correista se reduce en términos prácticos a una reforma necesaria para este país, pero no exclusiva a él en aspectos esenciales (los puntos básicos de la propuesta son cercanos a los exigidos desde la estructura de la Organización de las Naciones Unidas en los objetivos del milenio¹⁰²) para normalizar un sistema educativo que no respondía a las exigencias básicas de la sociedad ecuatoriana. El proceso de abordaje del sistema educativo por esta reforma enaltece la visión a largo plazo y, la relación existente entre la educación y la visión de sociedad que ofrece el sector gobernante. Es reconocible la certeza para la dirigencia ecuatoriana que el tema educativo es un tema de Estado y por lo tanto este debe delinear la ruta, generar la institucionalidad, dotar de una política pública coherente al sistema educativo y estructurar un anclaje escolar que responda a la filosofía defendida por el poder político y al modelo de desarrollo en proceso de consolidación. Al comparar el proceso reformista ecuatoriano con procesos como el colombiano se observan cambios interesantes en las posiciones ideológicas y de política pública educativa que se explican desde la filosofía que enruta el cambio. Mientras en el

¹⁰² Los objetivos del milenio. Fueron ocho metas vitales construidas en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para ser cumplidas en el año 2015. El andamiaje teórico de esta iniciativa global se encuentra en la teoría del desarrollo humana de Amartya Sen.

Ecuador el estado interviene directamente en el sistema educativo, en Colombia se normatiza con arreglo a que instancias o entidades diferentes a él puedan ejercer su labor como ofertantes del servicio educativo; en el Ecuador se ha aumentado la inversión del gasto público en educación, en Colombia se habla de eficacia y eficiencia del gasto; en Ecuador el estado está invirtiendo en la creación de nuevas universidades o en la “compra de la calidad educativa para básica y media” con la organización Bachillerato Internacional, en Colombia se desfinancia la educación pública, se contrata en concesión con instituciones privadas y se castigan los bajos desempeños institucionales con la imposibilidad de generar recursos para la mejora; en el Ecuador se habla de bilingüismo (en referencia a las lenguas originarias) y multiculturalidad, para Colombia la meta es la inserción (nominal) en la economía del conocimiento.

La cercanía histórica del proceso iniciado en el Ecuador imposibilita un análisis completo del impacto social y de los resultados cuantificables de las medidas tomadas por el gobierno en el campo educativo. Sin embargo en diciembre de 2014, UNESCO Y LLECE difundieron los resultados del Tercer Estudio Comparativo y Explicativo (TERCE). Este informe tomó datos de las pruebas de lenguaje y matemáticas realizadas en el año 2013 a estudiantes de 3° y 6° de quince países y del Estado de Nuevo León en México, lo que implica especialmente para el caso de los niños de 3° grado que sus resultados ya responden a la política de educación de la administración Correa en el campo curricular y en el de factores asociados o de capital social del Estado relacionados con el logro educativo. Los datos que arrojó el estudio indicaban que en términos generales la media estadística en SERCE del Ecuador en la prueba de lenguaje fue de 452,41, mientras que en TERCE fue de 508,43 (LLECE-UNESCO, 2014) lo que indica una alza estadísticamente significativa. En esta prueba en la que no participó Cuba los mejores resultados los obtuvieron Chile, Costa Rica y Uruguay con medias en 571,28, 542,83 y 524,17. Colombia obtuvo una media de 519,10.

Tabla No 10.2.1 Comparativo en porcentaje de estudiantes de 3º grado por nivel de desempeño en lectura

	-I	I	II	III	IV
SERCE	14,62	37,47	34,20	11,61	2,10
TERCE	2,30	23,24	45,80	25,19	3,47

Fuente: Informe TERCE (LLECE-UNESCO, 2014)

La tabla No. 102.1 muestra como en TERCE disminuye sustancialmente el porcentaje de estudiantes por debajo del nivel mínimo de habilidades y competencias en lengua pasando del 14,6% al 2,30% de la población de grado 3°. La mayor concentración de estudiantes se presenta en el nivel II con un 45,80 y aumenta el nivel III o sobresaliente con 25,19 frente a un 11,61 de la prueba SERCE. La situación es similar en el componente de lenguaje para 6º grado. Se presenta una disminución importante del nivel -I y sube significativamente el porcentaje de estudiantes en los niveles superiores III y IV. Como se expuso previamente los resultados positivos comparten una tendencia positiva que hipotéticamente se relacionan con el entrecruzamiento de factores y de políticas que apuntan a la efectividad de logro educativo iniciadas con la administración Correa; sin embargo no es claro identificar cuál de los elementos es el que evidencia mayor impacto frente a los resultados.

Tabla No 10.2.2 Comparativo en porcentaje de estudiantes de 6º grado por nivel de desempeño en lectura

	-I	I	II	III	IV
SERCE	4,47	33,69	39,48	16,63	5,73
TERCE	0,75	22,61	38,70	26,08	11,85

Fuente: Informe TERCE (LLECE-UNESCO, 2014)

Los resultados en matemáticas mantienen la tendencia en TERCE de lo visto en lenguaje tanto para los grados 3º como 6º. La curva de desempeño positivo en los resultados de este estudio fue concebido como un triunfo de la Revolución Ciudadana, sin embargo es claro

que la distancia entre el sistema educativo ecuatoriano y otros del hemisferio aún era significativa.

Tabla No 10.2.3 Comparativo en porcentaje de estudiantes de 3º grado por nivel de desempeño en matemáticas

	-I	I	II	III	IV
SERCE	14,34	45,48	28,12	7,91	4,14
TERCE	3,21	32,09	35,39	17,44	11,86

Fuente: Informe TERCE (LLECE-UNESCO, 2014)

En matemáticas para grado 3º la mejor media estadística correspondió a Chile que logró 582,44, mientras que el Ecuador presentó un 524,17 más cercano al índice colombiano que se posicionó en 518,88. Para el grado 6º las relaciones son similares; Chile obtuvo 580,51, Ecuador 513,12 y Colombia 514,69.

Tabla No 10.2.4 Comparativo en porcentaje de estudiantes de 6º grado por nivel de desempeño en Matemáticas

	-I	I	II	III	IV
SERCE	4,24	22,86	45,15	21,41	4,34
TERCE	0,85	10,76	40,02	38,36	10,01

Fuente: Informe TERCE (LLECE-UNESCO, 2014)

Se evidencia un desempeño positivo de los estudiantes ecuatorianos que realizaron TERCE al compararse con la generación que presentó SERCE. Estos resultados son importantes por su volumen y porque posicionaron al Ecuador en un nivel medio dentro del hemisferio, elevando significativamente su ubicación previa. Como se mencionó en los párrafos previos no es claro qué factores impulsaron el ascenso ecuatoriano en el estudio TERCE, pero se puede brindar información estructural para el reconocimiento del contexto general. Según la CEPAL el Ecuador pasó de tener en 2006 un 43% de su población por debajo de la línea de pobreza a un 33,6% en 2013. El índice Gini que mide la desigualdad se encontraba en 2006 en 0,53 siendo de los menores desempeños en el hemisferio para lograr

en 2012 un 0,47. El gasto estatal en educación como porcentaje del PIB se comenzó a manejar consistentemente por encima del 4%. Estos elementos hacen prever que el capital social generado por el estado abre potencialidades en el mejoramiento del rendimiento académico en el tipo de pruebas estandarizadas como los estudios referidos. Sin embargo como se advirtió con anticipación el estudio sobre el cambio educativo en el Ecuador y sus resultados se encuentra en ciernes, pues la cercanía en el tiempo impide ver aún el peso estructural de las transformaciones, situación muy distinta a la cubana en donde en donde más de sesenta años permiten dar un concepto claro de su realidad.

10.3 Notas sobre las alternativas

Como se expresó al inicio de esta exploración el comparar realidades sociales distintas exige una revisión profunda de las condiciones que han llevado a la consolidación o no de una propuesta política, en nuestro caso, de política educativa, de lo contrario el ejercicio se convierte en meramente formal y tendencioso. Esta situación se presenta con bastante frecuencia en el actual mundo de la educación en donde se promueve la réplica de modelos y realidades provenientes de los más variados contextos y procesos históricos de manera aséptica sin que estén mediados por la realidad estructural del espacio en que se pretenden vincular.

La formulación pseudo científica de “recetas” que hipotéticamente deben inducir al “éxito” educativo, es una de las notas esenciales que se observan en la configuración del sistema educativo global contemporáneo y se alimentan del desconocimiento sobre los componentes estructurales que conforman la realidad de las sociedades. Esta política desarrollada por los organismos multilaterales no respeta los procesos de construcción nacional, ni las luchas entre los actores sociales por la hegemonía, simplemente los deslinda a favor de unos bienes universales incuestionables.

Los casos de Cuba y Ecuador manifiestan lo incorrecto de las apreciaciones totalizantes y abarcadoras y se presentan como de imposible traspolación. Sus logros absolutos o relativos son parte de un proceso en el que los actores sociales en sus confrontaciones por el poder interno y externo y por la consolidación de un modelo de desarrollo han perfilado un papel. La realidad cubana y la reciente del Ecuador son

sencillamente un ejemplo de rutas políticas posibles que retan a la ortodoxia del pensamiento en el poder nacional y global. La formulación de potencialidades depende de la madurez social de los actores internos y sus interrelaciones externas para postular espacios alternos de construcción de sociedad. En otras palabras refiriéndose específicamente al caso colombiano, la opción de un proyecto de política pública educativa distinta, con valores y acciones diferentes a las estudiadas en la presente investigación depende de los acuerdos, contra acuerdos, discusiones, postulaciones, crisis que se presenten dentro de los distintos sectores de una sociedad que aparentemente se muestra interesada en cambios esenciales para su sostenimiento y rediseño.

El pensar que las experiencias cubana y ecuatoriana sirven como elemento de análisis para encontrar una ruta educativa colombiana específica de carácter incluyente, crítico, democrático, anti elitista y diversa incluye un análisis definitivo sobre el papel del Estado, el modelo de desarrollo al cual este se adscribe y el equilibrio de poderes en cuanto al rol de los actores que forman parte de la realidad histórica de un país. Cuba y Ecuador evidencian que la educación es un asunto de Estado y que este debe movilizar todo sus recursos para imponer en él su visión de sociedad, pero esto no basta, es claro que para la ortodoxia neoliberal la educación también es un asunto de estado y como tal a implementado los recursos para que su visión del desarrollo, de la sociedad sea abarcan te para el conglomerado social. El complemento deriva de una acción del estado acompañado de un proceso de conciencia ideológica distinta que manifiesta paralelamente el accionar de nuevos grupos sociales en las discusiones y toma de decisiones políticas. Solo con esta ruptura se lograría por ejemplo romper con la creencia que el Estado es el garante de un servicio y que este es su papel fundamental y no que el Estado es el responsable de la calidad de un derecho esencial como la educación. La política educativa es un asunto de política y de la politización de la sociedad.

A partir de la ruptura y la nueva conciencia desde el Estado, el ejercicio jurídico, teórico y material se reforma abriendo la posibilidad a explorar opciones distintas como las que se enumeraron en las secciones de este capítulo. La realidad educativa de un país no cambia si previamente no se ha presentado una reforma en la estructura ideológica y material que la sustenta. Los indicadores con los que se evalúan los sistemas educativos en la actualidad no son más que eso indicadores de la realidad, espacio propenso a la

intervención de individuos críticos con propuestas de acción enmarcadas en ideas históricamente construidas. Por si mismos se quieren imponer a los indicadores como los justificadores de los cambios por parte de la ortodoxia global. El sentido de la crítica es visualizar esta realidad y actuar. No existen los milagros sin la acción. Los avances sociales dentro de ellos los educativos en las diferentes latitudes han sido la respuesta a la dinámica crítica de la construcción creativa.

Este capítulo marca el fin de este trabajo doctoral. En la siguiente sección se presentaran las conclusiones de este ejercicio que ahondo críticamente en una realidad vivida a diario en Colombia, su constante desarrollo de la Reforma Educativa de corte neoliberal.

CONCLUSIONES GENERALES

La realidad del sistema educativo colombiano, tras más de veinticuatro años de implementación de la Reforma Educativa, presenta diversidad de variables en sus análisis con niveles distintos y complementarios. Algunos elementos de la Reforma corresponden a la estructura socio económica del país, otros están ligados a las políticas que se han ido implementando desde los años noventa con un claro sesgo neoliberal, y los últimos que responden a factores del “*sistema-mundo global*” que se vienen configurando a un ritmo vertiginoso tras la segunda guerra mundial. El proceso investigativo que ahondó en el estudio de la Reforma Educativa en Colombia permite postular desde esta conjunción de elementos las siguientes conclusiones:

1. La Reforma Educativa Colombiana responde (al igual que procesos similares en el resto del hemisferio) a la crisis de una forma específica de sistema educativo en donde el Estado cumplía el rol principal en el diseño de la normatividad de política pública y en la puesta en escena de la misma. La crisis que se esbozó a fines de la década de los ochenta e inicios de los noventa se explicó en términos de la baja calidad del servicio educativo y en la poca o nula correspondencia del mismo con las expectativas de una variada gama de actores del sistema educativo. Como se expuso oportunamente en el texto, el discurso de la crisis del sistema educativo es una justificación para la aplicación de la reforma que se evalúa hoy más como una proclama que como un elemento de plena correspondencia con la realidad del momento, pues las herramientas de política pública reformista abordaron principalmente la legislación, el tema financiero, la institucionalidad y, en menor nivel, lo referente a lo que se podría llamar “lo educativo”.

Es importante reiterar que la reforma se diseñó a favor de actores externos al sistema educativo; como los empresarios y los organismos multilaterales de crédito y a los intereses de los nuevos sectores políticos y económicos que ascendían al poder en el país. Tal es el caso del mediáticamente conocido “Kínder de Gaviria”,

tecnócratas neoliberales que entraban a competir la dirección del Estado a los sectores tradicionales de las élites nacionales.

2. El sistema educativo como conjunto de normas, sumatoria de instituciones, relaciones, discursos y actores, manifiesta la estructura social, política y económica de Colombia desde su conformación como nación independiente. Los elementos distintivos en la actualidad y a la cual responde la Reforma Educativa que se inició en 1990, es el ascenso y triunfo del modelo neoliberal con sus preceptos centrales (mercado como organizador social, individualismo, privatización, estado mínimo, descentralización), el fin de la política en los términos con que ésta se conoció en Colombia, es decir los períodos de lucha-paz entre las élites políticas conglomeradas en el bipartidismo liberal-conservador y, la radicalización social en términos de desigualdad económica, separación urbano – rural, violencias (insurgente, narcotráfico, delincuencia común, de género, de exclusión – expulsión social).

De los tres elementos mencionados anteriormente la Reforma Educativa está vinculada inicialmente con las políticas neoliberales adecuadas e instauradas por la dirigencia nacional en las últimas décadas. Inicialmente el eje de acción de la política pública se centró en el tema de la financiación: descentralización fiscal, es decir, la delegación a departamentos y municipios de los gastos y responsabilidades pecuniarias frente al tema educativo (levantamiento y mantenimiento de infraestructura, pago de maestros, asignaciones prestacionales). En el caso colombiano el proceso descentralizador fue contradictorio pues el gasto estatal central terminó aumentando debido a deudas históricas que el centro poseía con las regiones. La privatización en Colombia de entidades de educación estatal no tuvo el alto impacto que en otras latitudes; la razón principal se encuentra en que el sistema privado de educación ha sido por tradición muy fuerte en el país hasta el punto de lograr cubrir un alto porcentaje de la demanda educativa. Lo más cercano a la privatización fue el proceso de concesiones a entidades privadas para que administraran “eficientemente” los recursos oficiales, la ciudad de Bogotá fue bastión de este tipo de políticas.

El neoliberalismo, además de alimentar con sus preceptos la política pública, ha colonizado el discurso educativo con un alto componente ideológico de por medio. Términos como *calidad, eficacia, eficiencia, competencias, emprendimiento, rendición de cuentas*, se convirtieron en el deber ser del sistema educativo, de las instituciones de educación y de la práctica educativa hasta convertirse en parte constituyente de lo que es la educación en nuestro medio. El neoliberalismo ha capturado el capital simbólico de la sociedad colombiana. Dentro de esta lógica se valida que los municipios e instituciones educativas con menor desempeño en las pruebas estandarizadas oficiales sean víctimas de restricciones presupuestarias por no ser eficientes. Medidas de este tipo no son cuestionadas. Por el contrario, son validadas como opciones idóneas de política pública. De manera velada con un discurso seudo democrático como el de *la educación para todos* o con programas “meritocraticos” como *ser pilo paga*, se condenan valores que resalten los proyectos colectivos con fundamentación democrática.

Frente al tema neoliberal es importante no dejar pasar por alto que progresivamente se va formando un mercado educativo. Es decir, la educación está pasando de ser un derecho de los ciudadanos a un producto. Este proceso, que inició desde la misma promulgación de la Constitución de 1991, se ha ido sofisticando con armas como las pruebas estandarizadas (ICFES, SABER) las cuales terminan generando clasificaciones y rankings sobre el desempeño de las instituciones escolares, elevando el valor comercial de las que lideran dichos “termómetros” y disminuyendo el de aquellas que no se posicionan en las mismas. En esta línea los padres y estudiantes comienzan a convertirse en consumidores del producto educativo devaluando los principios trascendentales del acto educativo. Las clasificaciones de instituciones no son la única manifestación del mercado; los textos escolares, las instituciones de apoyo terapéutico para niños y jóvenes que no van en línea con lo solicitado desde el propio currículo estatal, la infinidad de servicios alternos al educativo que se ofrece con tal de captar al cliente de las instituciones escolares, son rastros de la colonización discursiva y simbólica que los responsables de expandir el modelo capitalista neoliberal han desarrollado.

La Reforma Educativa Colombiana no ha colaborado con cerrar las brechas de exclusión y expulsión que en su papel como institución normalizadora de la sociedad le corresponde. Su interés administrativo, normativo, evaluativo e ideológico no se ha interesado profundamente en la necesidad de restringir los abismos en la sociedad colombiana. La hipótesis central de esta investigación, abordaba el cuestionamiento sobre la profundización de la diferenciación social y la elitización cultural de la sociedad colombiana como resultado de la aplicación de un modelo educativo relacionado con los cambios estructurales del entramado local y global. Los datos no permiten hablar de la profundización, pero sí de la imposibilidad de transgredir la tendencia histórica del sistema educativo colombiano. Los sectores excluidos y expulsados siguen presentando bajos resultados y son condenados por no corresponder con los lineamientos y expectativas oficiales a la deserción del sistema o a la expulsión del mismo. Lo rural sigue estando alejado de lo urbano. Las instituciones insignias del sistema privado de educación continúan liderando “lo educativo” y se muestran como referentes de una realidad que no es la suya.

3. El sistema educativo colombiano en correspondencia con el origen histórico de esta estructura dentro de la modernidad occidental, ha cumplido y cumple con su rol de organización responsable de la socialización y normalización de la ciudadanía, siempre en correspondencia con la hegemonía política en el poder. La conformación de la República de Colombia en 1886 bajo los preceptos de la Regeneración de Rafael Núñez, cedió este rol a la Iglesia Católica como institución encargada del control y el orden social. La Iglesia cumplió este cometido con las herramientas institucionales y con el manejo absoluto de la institución escolar en los aspectos administrativos y curriculares (poder que se reafirmó con la firma y vigencia del Concordato entre el estado colombiano y el Vaticano). El objetivo de la Regeneración era pacificar una población segmentada por las luchas bipartidistas de fines del siglo XIX, bajo el influjo de una ideología conservadora que valoraba la tradición y el orden social derivado del *status quo*. Las reformas educativas de las primeras décadas del siglo XX mantuvieron este cariz a pesar de la oposición de algunos sectores liberales que evidenciaban un *para estado* en el amplio poder de los eclesiásticos en el país.

Los esfuerzos modernizadores de los presidentes liberales en el gobierno desde 1930 buscaron contrarrestar este poder con la consolidación del Estado como actor principal de las relaciones políticas en el país. Figura importante de esta lucha por la hegemonía es la de Alfonso López Pumarejo que, con su programa de reformas, (dentro de ella la educativa) intentó dar mayor protagonismo al Estado al eliminar los vestigios del monopolio de la iglesia sobre la educación y así buscar que esta última se relacionara en mayor medida con las necesidades del modelo económico que se buscaba instaurar en el país.

La Violencia Política del medio siglo entorpeció el proceso modernizador y abrió paso a la barbarie bipartidista. El ascenso al poder del militar Gustavo Rojas Pinilla, como pacificador en ese momento álgido de la historia colombiana, abrió las compuertas de la educación a la planificación estatal y con ello a la influencia directa de los organismos multilaterales sobre la agenda educativa nacional. El orden y control del cual la educación tenía parte de responsabilidad, ya no sería un fenómeno que leyera únicamente la realidad nacional sino que respondería paralelamente al contexto internacional imbuido en ese momento en la Guerra Fría y la lucha hemisférica contra el comunismo. Los acuerdos políticos internos como el Frente Nacional eran concordantes con la nueva dinámica mundial. La élite bipartidista cerraba filas al conflicto intrapartidista para abrir un frente común contra el comunismo y la lucha social. En el campo educativo medidas como la educación secundaria técnica, la alfabetización en el campo, la creación de instituciones de fomento educativo, respondieron por el interés de minar aspiraciones sociales que podían ser reivindicadas por los grupos insurgentes de izquierda.

El problema del orden y el control en el sistema educativo actual bajo la reforma estudiada, se mantiene a pesar de que las herramientas que opta se han complejizado y combinado. Existe todavía la influencia directa sobre los ciudadanos a través de estructuras curriculares que alientan la *buena ciudadanía*. Un ejemplo claro de ello fue la emisión gubernamental del Decreto 4500 de 2006 que revivió la

cátedra de religión en las instituciones educativas de básica, secundaria y media, en la necesidad de recuperar *los valores tradicionales y las sanas costumbres*. Otras más en línea con el trabajo de Basil Bernstein sobre el control simbólico que, utilizando discursos muy específicos, generan inercia social. Un ejemplo ilustrativo es el referente al emprendimiento. El discurso que enaltece la capacidad de los individuos por crear e innovar generando sus propias condiciones de riqueza material, construye una utopía individualista del éxito que contraviene cualquier crítica sobre el modelo económico vigente. La pobreza y la exclusión se convierten en responsabilidad de individuos sin la capacidad creadora más no de las estructuras excluyentes que se han fortalecido en las últimas décadas. Se ha avanzado del control directo ejercido por la Iglesia o el Estado a un auto control, ocasionado por el diseño de discursos simbólicos por parte de aquellos que detentan el poder.

4. La Reforma Educativa en Colombia efectuada desde 1990 responde a la búsqueda de correspondencia del sistema educativo nacional con el sistema educativo global en configuración y el modelo de desarrollo global neoliberal. Esta condición ignora un potencial consenso democrático sobre el para qué la educación en Colombia. Es imposible pensar el proceso educativo colombiano sin comprender las dinámicas globales en el campo de las estructuras económico – políticas que imperan desde mediados del siglo XX y, con mayor profundidad, tras la reorganización capitalista posterior a la crisis del petróleo de la década de los setenta.

Tras la Segunda Guerra Mundial el sistema multilateral diseñado por los países vencedores creó dos tipos de instituciones con funciones distintas pero objetivos en común; la pacificación global, el fomento al desarrollo, el equilibrio macroeconómico mundial. Se distinguen en el seno de la Organización de las Naciones Unidas organismos focalizados en el fortalecimiento de una institucionalidad global como la UNESCO, UNICEF, FAO, OMS entre otros, e instituciones económicas derivadas inicialmente de la reunión de Bretton Woods como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, las diferentes Comisiones Económicas; en el caso de América Latina, la CEPAL, el Acuerdo

General sobre Aranceles y Tarifas Aduaneras (GATT por sus siglas en inglés) que mutó en la actualidad en la Organización Mundial para el Comercio (OMC) cuya función ha sido equilibrar el sistema económico global.

La institucionalidad global ha tenido gran influencia en Colombia. Desde la administración militar de Gustavo Rojas Pinilla las diferentes comisiones de UNESCO han servido como referentes para el diseño de la política pública educativa convirtiendo a Colombia en uno de los alumnos aventajados en cuanto a la aceptación y puesta en práctica de las recomendaciones emanadas desde esta organización. Estas directrices han colindado con programas piloto del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo los cuales (bajo la relación empréstito – programa) han consolidado su visión sobre la educación como institución al servicio de la economía en el país. La influencia del sistema de Naciones Unidas en el campo educativo se radicalizó con los acuerdos suscritos en reuniones como la de Doha y la posterior promulgación de las Metas del Milenio 2015 que delinearon unos básicos universales que las naciones firmantes debían asumir en consonancia con la búsqueda de un desarrollo equitativo e incluyente desde la perspectiva ONU.

La influencia global sobre el sistema educativo colombiano y la política pública ha ido creciendo de la mano de la configuración de un sistema educativo global. La OECD con la ejecución de las pruebas PISA y su aceptación como el referente evaluativo *per se* a nivel mundial, plantea cuáles son las habilidades y competencias disciplinares esenciales en esta fase de desarrollo; con ello afecta desde los currículos nacionales hasta las decisiones pedagógicas, que cada vez se restringen más a ser efectivas en pruebas que como las mencionadas, aseguran evaluar la calidad de los sistemas educativos y sus procesos. Los resultados de este tipo de pruebas van acompañados con informes nacionales que “curiosamente” terminan convirtiéndose en los referentes teóricos de los cambios normativos que suceden dentro del sistema.

Los beneficiados de este proceso son los detentadores del poder económico y político. La educación se ha convertido en el foco de interés por su potencial accionar en el desarrollo económico de los países, se le justifica como “la panacea” para las crisis económicas nacionales; sin embargo, no es toda educación, es sencillamente aquella que cumple con las expectativas del empresariado global que exige competencias y habilidades concretas, siempre con miras a servir en el proyecto económico global.

5. La Reforma Educativa además de normativizar el derrotero institucional del Sistema Educativo, postula unos preceptos que caben en el campo del capital simbólico y de la reproducción social que definen los roles, creencias y la misma conciencia de los ciudadanos. En el trabajo investigativo el abordaje de los conceptos “capital humano”, “competencias” y “emprendimiento”, sirvieron como excusa para identificar el peso del discurso y cómo este se normaliza a través de los objetivos y políticas oficiales.

Como se expuso en el apartado referido al tema, la fuerza de los conceptos se centra en que convencen a los sujetos de unos valores que se presentan como ideales para el logro de la utopía del sistema (prosperidad material, consumo desregulado, felicidad como éxito, el mérito del individuo sobre la masa).

Retomando la reflexión del capítulo, el capital simbólico inmerso en los conceptos y el discurso, responsabiliza a los individuos de su prosperidad material o de la ausencia de ella. El Estado ya no tiene influencia sobre este campo que ahora depende del individuo. Este (el Estado) crea las condiciones para que la competencia se desarrolle, el individuo participe y en lo posible usufructúe lo que ha ganado. Todo aquello que no corresponda a esta línea de acción (solidaridad, cooperación, fraternidad, altruismo) entorpece el pleno y natural desenvolvimiento de los sujetos.

La conquista del capital simbólico por parte de los diseñadores de política es la conquista de la conciencia colectiva y con esta el logro de la paz referida al dislocamiento del pensamiento crítico, de la oposición reflexiva sobre el contenido

de los discurso y de la inercia por parte de los sujetos que siempre estaran esperanzados en que llegue su momento de disfrutar las “mieles del éxito”.

6. Los resultados de los estudiantes colombianos a nivel interno con las Pruebas Saber y a nivel comparativo internacional con las Pruebas Pisa, Perce, Serce y Terce, no muestran una relación clara entre las condiciones sistémicas derivadas de la Reforma Educativa y el nivel de logro académico.

El logro académico (como se presentó al analizar el caso cubano y comienza a esbozarse en el caso del Ecuador) se encuentra relacionado principalmente con el capital social que brinda la comunidad nacional liderada por el Estado a los niños y jóvenes. Una sociedad como la colombiana que excluye y expulsa a sus nuevas generaciones cuenta con un saldo en rojo en relación con los avances académicos de las nuevas generaciones.

7. De nuevo los resultados recopilados en la investigación demuestran que la Reforma Educativa Colombiana ha sido diseñada en torno a la institucionalidad, la financiación, la relación logro – gasto por estudiante, la evaluación como medida de la eficiencia en el gasto y no en pos de un proyecto colectivo, un para qué la educación como lo postulan los teóricos críticos de la educación. Los avances y/o retrocesos en los diferentes elementos analizados en el trabajo de investigación no son significativos y esperan un redireccionamiento político que atienda la variable del capital social generado por el Estado, mientras la ruta de política pública busque obviar este componente los datos continuarán reflejando esta ruptura.

8.El proceso investigativo sobre la Reforma al Sistema Educativo Colombiano para el período 1990-2014 abre nuevos espacios de trabajo que deben servir para una comprensión holística del objeto de estudio y de su relación con las estructuras económicas, políticas, culturales e ideológicas que la determinan. La presente investigación abre un espacio para el abordaje de la Reforma Educativa desde los actores del sistema, básicamente docentes, estudiantes y padres de familia, que aparecen dentro del proyecto que finaliza de manera

marginal. exceptuando el papel de los docentes en la primera fase reformista, su actuar en la construcción de la Ley General de Educación y, los momentos coyunturales de oposición al programa reformista. Respecto a los estudiantes se hace necesario indagar en los niveles de conciencia y apropiación del discurso y valores neoliberales, verificar la “colonización de las mentes” que se presentó en el trabajo que finalizamos como uno de los logros más importantes de la reforma. Los padres son un campo de estudio abandonado. Su rol como consumidores de la educación es un espacio importante en la comprensión del fenómeno educación como mercado que comienza a delinearse.

Es importante que a partir de la presente tesis se indague sobre el papel del sistema educativo básico, secundario y medio dentro de las dinámicas de la sociedad del conocimiento y el capitalismo académico. El mundo académico presenta el mundo universitario y de los centros de investigación como los espacios en donde se deben investigar estos fenómenos; sin embargo y tal como se presentó en el presente estudio para una óptima valorización del conocimiento esta se debe dar desde los primeros años y estar en línea con las expectativas del mundo empresarial y del conocimiento mercantilizado. La posibilidad de entender un potencial pre capitalismo cognitivo se presenta interesante; además del estudio de las relaciones capitalistas de las instituciones educativas privadas tanto en términos económicos, como ideológicos y volitivos.

De la misma manera los estudios sobre la Reforma Educativa como el acá presentado deben servir para encontrar las variables analíticas del *sistema educativo global* en configuración. Este campo es interesante porque ejemplifica la configuración de una institucionalidad global en donde los sujetos de cualquier lugar del planeta aprenden y responden de manera uniforme ante las expectativas del sistema económico y político global en construcción. ¿Cómo se relacionan las entidades locales y nacionales en esta dinámica? ¿Cuál es el papel de los actores del sistema ante la avanzada educativa global? ¿Qué se enseñará y qué se eliminará curricularmente hablando en medio de la configuración del currículo global? Estas preguntas son importantes ante el reto proyectivo que se comienza a presentar.

Para finalizar se hace necesario fortalecer el estudio comparativo en educación desde una perspectiva crítica. Los organismos multilaterales y los centros de pensamiento ortodoxos han conquistado el derecho a promover las bondades de las reformas educativas, de la búsqueda de la calidad, de la evaluación estandarizada, de la neo profesionalización de los docentes, del esfuerzo por ser eficientes y eficaces con una oposición o crítica marginal. Es responsabilidad de la academia servir de conciencia crítica para que las sociedades puedan con criterio responder a la pregunta que tácitamente a acompañado este ejercicio investigativo ¿para qué la educación?

De esta manera se finaliza el trabajo escrito de la investigación abriendo paso ahora a una reflexión sobre lo construido académicamente y a la acción crítica de un actor del sistema como lo es el investigador-autor de estas líneas.

ANEXO 1

Tabla No.8.4.1 Ranking de naciones. Prueba Pisa 2006

	Mean score	S.E.	Range of rank			
			OECD countries		All countries/economies	
			Upper Rank	Lower Rank	Upper Rank	Lower Rank
Finland	563	(2,0)	1	1	1	1
Hong Kong-China	542	(2,5)			2	2
Canada	534	(2,0)	2	3	3	6
Chinese Taipei	532	(3,6)			3	8
Estonia	531	(2,5)			3	8
Japan	531	(3,4)	2	5	3	9
New Zealand	530	(2,7)	2	5	3	9
Australia	527	(2,3)	4	7	5	10
Netherlands	525	(2,7)	4	7	6	11
Liechtenstein	522	(4,1)			6	14
Korea	522	(3,4)	5	9	7	13
Slovenia	519	(1,1)			10	13
Germany	516	(3,8)	7	13	10	19
United Kingdom	515	(2,3)	8	12	12	18
Czech Republic	513	(3,5)	8	14	12	20
Switzerland	512	(3,2)	8	14	13	20
Macao-China	511	(1,1)			15	20
Austria	511	(3,9)	8	15	12	21
Belgium	510	(2,5)	9	14	14	20
Ireland	508	(3,2)	10	16	15	22
Hungary	504	(2,7)	13	17	19	23
Sweden	503	(2,4)	14	17	20	23
Poland	498	(2,3)	16	19	22	26
Denmark	496	(3,1)	16	21	22	28
France	495	(3,4)	16	21	22	29
Croatia	493	(2,4)			23	30
Iceland	491	(1,6)	19	23	25	31
Latvia	490	(3,0)			25	34
United States	489	(4,2)	18	25	24	35
Slovak Republic	488	(2,6)	20	25	26	34
Spain	488	(2,6)	20	25	26	34
Lithuania	488	(2,8)			26	34
Norway	487	(3,1)	20	25	27	35
Luxembourg	486	(1,1)	22	25	30	34
Russian Federation	479	(3,7)			33	38

Italy	475	(2,0)	26	28	35	38
Portugal	474	(3,0)	26	28	35	38
Greece	473	(3,2)	26	28	35	38
Israel	454	(3,7)			39	39
Chile	438	(4,3)			40	42
Serbia	436	(3,0)			40	42
Bulgaria	434	(6,1)			40	44
Uruguay	428	(2,7)			42	45
Turkey	424	(3,8)	29	29	43	47
Jordan	422	(2,8)			43	47
Thailand	421	(2,1)			44	47
Romania	418	(4,2)			44	48
Montenegro	412	(1,1)			47	49
Mexico	410	(2,7)	30	30	48	49
Indonesia	393	(5,7)			50	54
Argentina	391	(6,1)			50	55
Brazil	390	(2,8)			50	54
Colombia	388	(3,4)			50	55
Tunisia	386	(3,0)			52	55
Azerbaijan	382	(2,8)			53	55
Qatar	349	(0,9)			56	56
Kyrgyzstan	322	(2,9)			57	57
Statistically significantly above the OECD average						
Not statistically significantly different from the OECD average						
Statistically significantly below the OECD average						

Fuente: OECD. 2007. Pisa 2006. Science competences for tomorrow's world.

ANEXO 2

Tabla No. 8.4.2. Competencia científica Pisa 2006. Componente: Identificación de asuntos científicos

	Porcentaje	Desviación Estándar	Range of Rank			
			Economías OCDE		Todas las economías	
			Upper Rank	Lower Rank	Upper Rank	Lower Rank
Finland	555	(2,3)	1	1	1	1
New Zealand	536	(2,9)	2	5	2	5
Australia	535	(2,3)	2	5	2	5
Netherlands	533	(3,3)	2	5	2	6
Canada	532	(2,3)	2	5	3	6
Colombia	402	(3,4)			48	52
Montenegro	401	(1,2)			49	52
Brazil	398	(2,8)			49	53
Argentina	395	(5,7)			49	54
Indonesia	393	(5,6)			50	54
Tunisia	384	(3,8)			53	54
Azerbaijan	353	(3,1)			55	56
Qatar	352	(0,8)			55	56
Kyrgyzstan	321	(3,2)			57	57

Fuente: OECD. 2007. Pisa 2006. Science competences for tomorrow's world.

ANEXO 3

Tabla No.8.4.3 Competencia científica PISA 2006. Componente: Explicación de fenómenos científicos.

	Porcentaje	Desviación estándar	Range of Rank			
			OCDE		Todas las economías	
			Upper Rank	Lower Rank	Upper Rank	Lower Rank
Finland	566	(2,0)	1	1	1	1
Hong Kong-China	549	(2,5)			2	3
Chinese Taipei	545	(3,7)			2	4
Estonia	541	(2,6)			3	4
Canada	531	(2,1)	2	4	5	7
Czech Republic	527	(3,5)	2	6	5	10
Mexico	406	(2,7)	30	30	49	50
Indonesia	395	(5,1)			51	53
Brazil	390	(2,7)			51	53
Argentina	386	(6,0)			51	55
Tunisia	383	(2,9)			53	55
Colombia	379	(3,4)			54	55
Qatar	356	(1,0)			56	56
Kyrgyzstan	334	(3,1)			57	57

Fuente: OECD. 2007. Pisa 2006. Science competences for tomorrow's world.

ANEXO 4

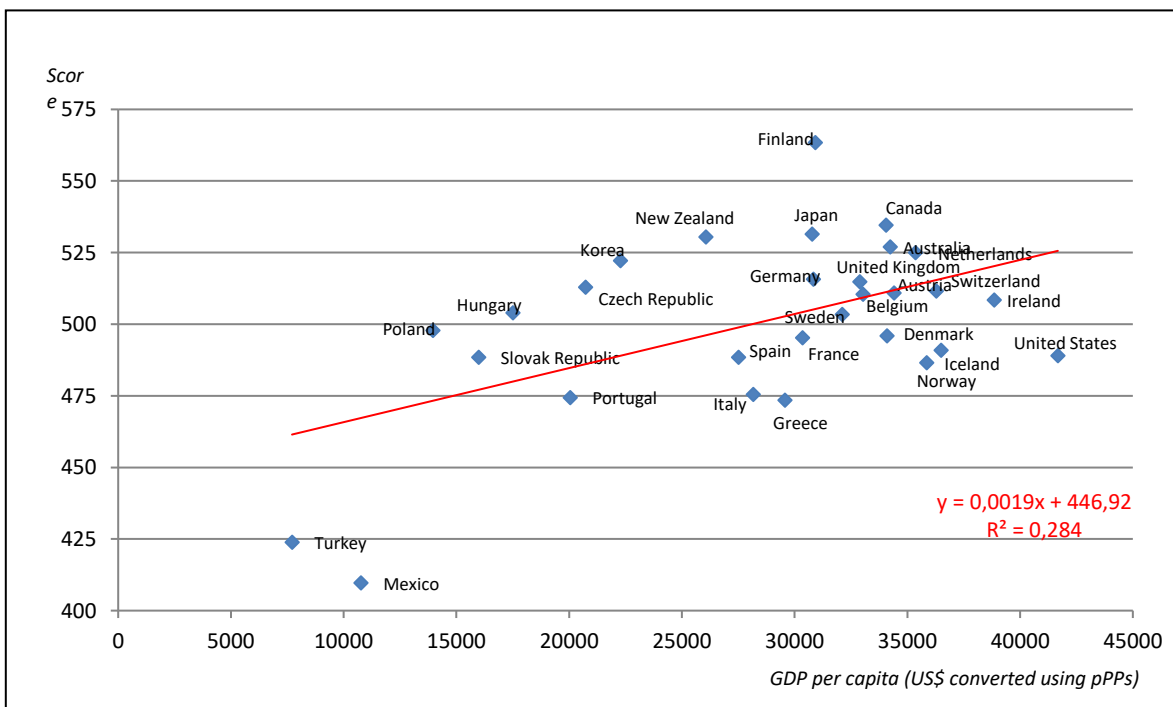
Tabla No.8.4.4 Competencia científica PISA 2006. Componente: Utilización de evidencia científica

	Mean score	S.E.	Range of Rank			
			OECD countries		All countries/economies	
			Upper Rank	Lower Rank	Upper Rank	Lower Rank
Finland	567	(2,3)	1	1	1	1
Japan	544	(4,2)	2	4	2	6
Hong Kong-China	542	(2,7)			2	6
Canada	542	(2,2)	2	4	2	6
Korea	538	(3,7)	2	5	2	8
Colombia	383	(3,9)			50	54
Tunisia	382	(3,7)			50	54
Brazil	378	(3,6)			51	54
Azerbaijan	344	(4,0)			55	55
Qatar	324	(1,2)			56	56
Kyrgyzstan	288	(3,8)			57	57

Fuente: OECD. 2007. Pisa 2006. Science competences for tomorrow's world.

ANEXO 5

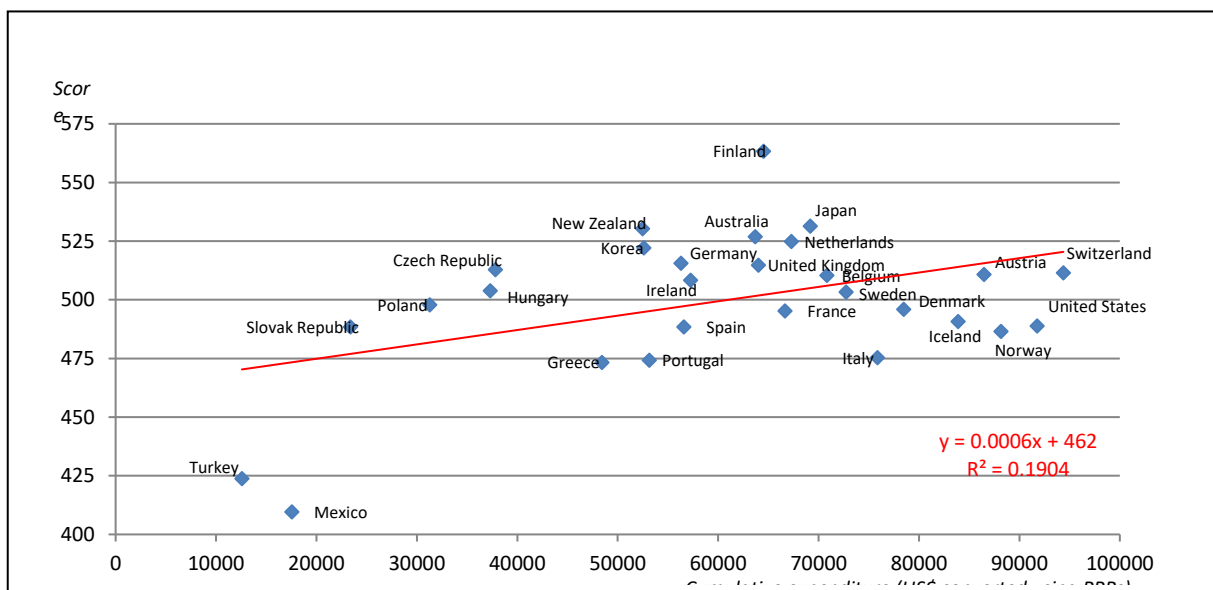
Cuadro No.8.4.5 Desempeño de los estudiantes en competencias científicas relacionado con el ingreso nacional.



Fuente: OCDE (2007) Base de datos. Pruebas PISA-2006

ANEXO 6

Cuadro No. 8.4.6 Relación entre el rendimiento en ciencias y gasto acumulado en instituciones educativas por estudiante entre las edades de 6 y 15 años, en dólares.



Fuente: OCDE (2007) Base de datos. Pruebas PISA-2006

ANEXO 7

Tabla No. 8.4.7 Ranking de naciones participantes en PISA-2009

Nación o economía	Escala global de lectura
Shanghai-China	556
Korea	539
Finland	536
Hong Kong-China	533
Singapore	526
Canada	524
New Zealand	521
Japan	520
Australia	515
Netherlands	508
Belgium	506
Norway	503
Estonia	501
Switzerland	501
Poland	500
Iceland	500
United States	500
Liechtenstein	499
Sweden	497
Germany	497
Ireland	496
France	496
Chinese Taipei	495
Denmark	495
United Kingdom	494
Hungary	494
Portugal	489
Macao-China	487
Italy	486
Latvia	484
Slovenia	483
Greece	483
Spain	481
Czech Republic	478
Slovak Republic	477
Croatia	476
Israel	474
Luxembourg	472
Austria	470

Lithuania	468
Turkey	464
Dubai (UAE)	459
Russian Federation	459
Chile	449
Serbia	442
Bulgaria	429
Uruguay	426
Mexico	425
Romania	424
Thailand	421
Trinidad and Tobago	416
Colombia	413
Brazil	412
Montenegro	408
Jordan	405
Tunisia	404
Indonesia	402
Argentina	398
Kazakhstan	390
Albania	385
Qatar	372
Panama	371
Peru	370
Azerbaijan	362
Kyrgyzstan	314

Fuente: OCDE. Database 2009

ANEXO 8

Tabla No. 8.4.8 Resultado pruebas PISA-2012. Competencia: Resolución de problemas

	Desempeño en resolución de problemas			
	Promedio. Puntuación PISA 2012	Porcentaje de alumnos con bajos resultados (Bajo el nivel 2)	Porcentaje de alumnos con porcentajes altos(Niveles 5 y 6))	Diferencias de género
	Mean score	%	%	Score dif.
OECD average	500	21,4	11,4	7
Singapore	562	8,0	29,3	9
Korea	561	6,9	27,6	13
Japan	552	7,1	22,3	19
Macao-China	540	7,5	16,6	10
Hong Kong-China	540	10,4	19,3	13
Shanghai-China	536	10,6	18,3	25
Chinese Taipei	534	11,6	18,3	12
Canada	526	14,7	17,5	5
Australia	523	15,5	16,7	2
Finland	523	14,3	15,0	-6
England (United Kingdom)	517	16,4	14,3	6
Estonia	515	15,1	11,8	5
France	511	16,5	12,0	5
Netherlands	511	18,5	13,6	5
Italy	510	16,4	10,8	18
Czech Republic	509	18,4	11,9	8
Germany	509	19,2	12,8	7
United States	508	18,2	11,6	3
Belgium	508	20,8	14,4	8
Austria	506	18,4	10,9	12
Norway	503	21,3	13,1	-3
Ireland	498	20,3	9,4	5
Denmark	497	20,4	8,7	10
Portugal	494	20,6	7,4	16
Sweden	491	23,5	8,8	-4
Russian Federation	489	22,1	7,3	8
Slovak Republic	483	26,1	7,8	22
Poland	481	25,7	6,9	0
Spain	477	28,5	7,8	2
Slovenia	476	28,5	6,6	-4
Serbia	473	28,5	4,7	15
Croatia	466	32,3	4,7	15
Hungary	459	35,0	5,6	3

Turkey	454	35,8	2,2	15
Israel	454	38,9	8,8	6
Chile	448	38,3	2,1	13
Cyprus ^{1,2}	445	40,4	3,6	-9
Brazil	428	47,3	1,8	22
Malaysia	422	50,5	0,9	8
United Arab Emirates	411	54,8	2,5	-26
Montenegro	407	56,8	0,8	-6
Uruguay	403	57,9	1,2	11
Bulgaria	402	56,7	1,6	-17
Colombia	399	61,5	1,2	31

Fuente: OECD, PISA 2012 Database

BIBLIOGRAFÍA

- Adorno, T. (1998). *Educación para la emancipación. Conferencias y conversaciones con Hellmut Becker. (1959-1969)*. Madrid: Morata.
- Agamben, G. (2001). *Infancia e historia*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editores.
- Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado. Freud y Lacan*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Ancibia, V. (1995). *Factores que afectan el rendimiento escolar de los pobres*. Santiago: Mimeo.
- Apple, M. (1994). Educación, cultura y poder de clase: Basil Bernstein y la sociología neomarxista de la educación. *Revista de Educación*, 137-177
- Araya, V., Alfaro, Manuela, & Andonegui, M. (2007). Constructivismo: orígenes y perspectivas. *Laurus*, 76-92.
- Artigas, J. (1955). El tema de la educación en Fichte. *Revista de Estudios Políticos*, 97-130.
- Arvone, R. (1978). Políticas Educativas durante el Frente Nacional. *Revista Colombiana de Educación*.
- Balcazar, F. (2003). Investigación acción participativa: Aspectos conceptuales y dificultades de implementación. *Fundamentos de Humanidades*, 59-77.
- Banco Mundial (1990). *Education and development: evidence for new priorities*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (1996). *Prioridades y estrategias para la educación*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2005). *Ampliar oportunidades y construir competencias para los jóvenes*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2011). *Aprendizaje para todos*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013). *Informe Anual 2013*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Barquin, J., Monsalud, G., Fernández, M., Yus, R., Sepulveda, M., & Serván, M. (2011). Todos queremos ser Finlandia. Los efectos secundarios de PISA. Teoría de la Educación. *Educación y cultura en la sociedad de la información.*, 320-339.
- Baudelot, C., & Establet, R. (2003). *La Escuela Capitalista*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Bernal, J., & Giraldo, G. (2004). El concepto de competencias en Colombia. *Enunciación*.

- Bernstein, B. (1994). *La estrategia del discurso pedagógico. Clases, códigos y control*. Madrid: Morata.
- Blat Gimeno, J. (1957). *Informe anual de actividades desarrolladas por el experto en supervisión y organización escolar*. Bogotá: MEN.
- Bottani, N. (2006). La más bella del reino: el mundo de la educación en alerta con la llegada de un príncipe encantador. *Revista de Educación*, 75-90.
- Bourdieu, P. (2000). *Cuestiones de Sociología*. Madrid: Editorial Istmo.
- Bowles, S., & Gintis, H. (2014). El problema de la teoría del capital humano. Una crítica marxista. *Revista de Economía Crítica*, 220-228.
- Cantón A, V. (2002). La formación de los particulares, o cómo pasar del sueño de la igualdad a la realización de la diferencia. En M. Tapia, & M. Yurén, , *Los actores educativos regionales y sus escenarios* (pág. 330). Cuernavaca: UNAM.
- Capocasale, A. (2000). Capital humano y educación. *Nueva sociedad*, 73-84.
- Carnoy, M. (1990). *La educación como imperialismo cultural*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Carony, M. (1990). *La educación como imperialismo cultural*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Casas, R., & Dettmer, J. (2008). *Sociedad del conocimiento, capital intelectual y organizaciones innovadoras*. En G. Valenti, M. Casalet, & D. Avaro, *Instituciones, sociedad del conocimiento y mundo del trabajo*. México D.F.: Plaza y Valdés.
- Cataño, G. (1995). Los radicales y la educación. *Credencial Historia*.
- Chang, H. (2012). *23 cosas que no te cuentan sobre el capitalismo*. Barcelona: Debate.
- Clemente B, I. (2010). Las escuelas Normales y formación en la Regeneración en Colombia 1886-1899. *Revista Educación y Pedagogía*, 142-153.
- Congreso de la República. (26 de Enero de 2006). Ley 1014 . *De fomento a la cultura del emprendimiento*. Bogotá, Distrito Capital, Colombia: Imprenta Nacional.
- Criado, M. (2003). Una crítica de la sociología de la educación crítica. *Anduli: Revista Andaluza de Ciencias Sociales.*, 9-28.
- D.N.P. (1991). *La Revolución Pacífica*. Bogotá: DNP.
- D.N.P. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo. Hacia un estado comunitario*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- D.N.P. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos*. Bogotá: Imprenta Nacional.

- D.N.P. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo. 2010-2014. Prosperidad para todos*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Dahlman, C., & Andersson, T. (2000). *Korea and the knowledg-based economy*. París: World Bank.
- Dahlman, C., & Andersson, T. (2000). *Korean Knowledge Economy*. Paris: OECD-WBI.
- De Gabriel, N. (2013). Michel Lepetelier y la educación común. *Historia de la Educación*, 241-263.
- Denyer, M., Furnemont, J., Poulain, R., & Van Loubbeeck, G. (2007). *Las competencias en educación. Un balance*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Destinobles, A. (2006). *El capital humano en las teorías del crecimiento económico*. Chihuahua: Textos Universitarios.
- Díaz V, M (2000). *Hacia una sociología del discurso pedagógico*. Bogotá D.C.: Corporación Editorial Magisterio.
- Díaz V, M. (1988). Poder, sujeto y discurso pedagógico. Una aproximación a la teoría de Basil Bernstein. http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/19_14ensa.pdf [Accessed 28 Jul 2016].
- Díaz-Barriga, A. (2011). Competencias en educación. Corrientes de pensamiento e implicaciones para el currículo y el trabajo en el aula. *Territorios*, 3-24.
- Donoso R, A. (2010). La nación como protagonista de la educación en América Latina. 1870-1930. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 239-266.
- Dos Santos, T. (1973). La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. En H. Jaguaribe, A. Ferrer, Wionczek, Miguel, & Dos Santos, Theotonio, *La dependencia político-económica de América Latina* (pág. 293). México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Durkheim, É. (1922). *Educación y sociología*. México D.F.: Colofón.
- El Tiempo. (2013). Consultado el 4 de Diciembre de 2013, de www.eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13248995>
- El Tiempo. (2014). www.eltiempo.com. Consultado el 15 de Agosto de 2014, de www.eltiempo.com: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14371852>
- Estrada A, J. (2002). *Configuraciones de Política Educativa Neoliberal*. Bogotá: Universidad Nacional.
- FECODE (1982). *La reconstitución del movimiento pedagógico. Diez Tesis*. Bucaramanga: FECODE Editores

- Fiori, E. (1993). *Prologo. La pedagogía del oprimido*. México D.F.: Siglo XXI.
- Formichella, M. (2004). El concepto de emprendimiento y su relación con la educación, el empleo y el desarrollo social. Tres Arroyos, Argentina: INTA.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la Prisión*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Freire, P. (1982). *La educación como práctica de la libertad*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Freire, P. (1982). *La educación como práctica de la libertad*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Fundación Friederich Naumann, Fundación Este País. (2005). *México ante el reto de la economía del conocimiento. Resultado nacionales y por entidad*. México D.F
- Gabas, R. (2000). La Escuela de Frankfurt. *Endoxa: Series Filosóficas*, 187-227.
- García Q, W. (2000). *La educación colombiana. 1950-2000. Medio siglo de imposiciones*. Manizales: ARS Ediciones.
- Garrido, C. (2007). La educación desde la teoría del capital humano y el otro. *Educere*, 73-80.
- Giroux, H. (1983). Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: Un análisis crítico. *Harvard Education Review*.
- Giroux, H. (1990). *Los profesores como intelectuales transformativos*. Barcelona: Paidós.
- Giroux, H. (2003). *La escuela y la lucha por la ciudadanía*. México - Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- González, F. (1979). *Educación y Estado en la historia de Colombia*. Bogotá, D.E.: CINEP.
- Gorostiaga, J., Tello, C., & Martiné, E. (2008). Un mapeo del debate sobre globalización y reforma educativa en América Latina. *V Jornadas de Sociología de la UNLP*. La Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Grundy, S. (1991). *Producto o praxis del currículum*. Madrid: Ediciones Maroto.
- Gruppi, L. (1978). *El concepto de Hegemonía en Gramsci*. México D.F.: Ediciones de Cultura Popular.
- H.J, G., & Mitchell, D. (2014). Innovación y emprendimiento en Colombia: balance, perspectivas y recomendaciones de política, 2014-2018. *Cuadernos de Fedesarrollo No.50*, 61 págs.
- Haddad, S. (1985). Conscientizacáo e alfabetizacáo de adultos. . *Cadernos de pesquisa*, 97-100.

- Harnecker, M., & Poulantzas, N. (s.f.). *Lucha de clases, poder político y estado*. Bogotá: Editorial Platón.
- Harvey, D. (2004). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, 99-129.
- Harvey, D. (Octubre de 2011). Entrevista con David Harvey. Nuevo imperialismo y cambio social. (C. Composto, & M. Rabasa, Entrevistadores)
- Helg, A. (1986). El desarrollo de la instrucción militar en Colombia en los años veinte. *Revista Colombiana de Educación* , 18 Págs.
- Helg, A. (1989). La educación en Colombia. 1958-1980. En A. Tirado, *Nueva Historia de Colombia* (pág. 489). Bogotá, D.C.: Planeta.
- Honneth, A. (1999). Teoría Crítica. *Teoría social hoje*, 503-552.
- Horkheimer, M. (1973). *Crítica a la Razón Instrumental*. Buenos Aires: Sur.
- Horkheimer, M. (1974). *Teoría Crítica*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Horkheimer, M., & Adorno, T. (1988). *Dialectica del iluminismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Hurtado B, A. F. (2013). Análisis histórico, político y social en torno a la sentencia de Fichte: "Solo la educación puede salvar la nación". *Perseitas*, 40-66.
- Hymes, D. (1972). Competencia comunicativa. En Pride, & Holmes, *Sociolingüística* (pp. 269-293). Harmondsworth: Penguin.
- Icfes (2000). *Examen de Estado 2000. Propuesta general*. Bogotá: Icfes.
- ICFES. (2008). *Colombia en Pisa 2006*. Bogotá: ICFES.
- ICFES. (2010). *Colombia en PISA 2009*. Bogotá: ICFES.
- ICFES. (2014). *Colombia en PISA 2012*. Bogotá: ICFES.
- Kant, I. (1970). *Crítica de la Razón Pura*. Madrid: Juan José Bergua Editores.
- Kanz, H. (2001). Inmanuel Kant. *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada*, 837-854.
- Kruger, K. (2006). El concepto de Sociedad del Conocimiento. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*.
- Le Bot, Y. (1985). *Educación e ideología en Colombia*. Bogotá: La Carreta.
- Lenin, V. (1973). *Obras, Tomo V (1913-1916)*. Moscú: Progreso.
- Lerma Carreño, C. (2007). *El derecho a la educación en Colombia*. Buenos Aires: FLAPE.

- López, A. (1996). Las ideas evolucionistas en economía. Una visión de conjunto. *Revista Buenos Aires. Pensamiento Económico*, 28.
- López, J., & Valle, J. (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Madrid: Ministerio de Educación.
- Lucci, M. (2006). La propuesta de Vigotsky. La psicología socio-histórica. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*.
- Lundgren, U. (2011). Pisa as political instrument. En M. Pereyra, H. Kotthoff, & R. Cowen, *Pisa under examination*. Rotterdam, Holanda: Sense Publishers.
- Lundgren, U. (2013). Pisa como instrumento político. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 15-29.
- Malagón Pinzón, M. (2006). La Regeneración, la Constitución de 1886 y el papel de la Iglesia Católica. *Revista Civilizar*, 13.
- Marano, M. G. (2004). Michael Apple y Basil Bernstein: teoría sociológica y regulación pedagógica. Dos discursos sobre educación y poder. *Serie Pedagógica*, 265-303.
- Marcuse, H. (1965). *El hombre unidimensional*. México D.F.: Joaquín Mortiz.
- Marx, C. (14 de Octubre de 2013). www.marxists.org. Obtenido de www.marxists.org: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/45-feuer.htm>
- Marx, C. (1959). *El capital: crítica de la economía política*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Mayer, F. (1984). *Pedagogía Comparada*. México D.F.: Editorial Pax Mexico.
- McLaren, P. (1984). *La vida en las Escuelas*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- McLaren, P. (1984). *La vida en las escuelas*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- McLaren, P. (1997). *Pedagogía Crítica y Cultura Depredadora*. Barcelona: Paidós Educación.
- McLaren, P. (2001). *Che Guevara, Paulo Freire y la pedagogía de la revolución*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- MEN (1975). Ley 43 . Bogotá: Imprenta Nacional.
- MEN (2002). *Lineamientos curriculares de Ciencias Sociales*. Bogotá: MEN.
- MEN (2008). *Diseño y ajuste de programas de formación para el trabajo bajo el enfoque por competencias*. Bogotá: MEN.
- MEN. (2012). *Capital Humano para el avance colombiano*. Bogotá: Min Educación.

- Milliband, R. (1985). *El Estado en la Sociedad Capitalista*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Morales Zuñiga, L. (2014). El pensamiento crítico en la teoría educativa contemporánea. *Revista Electrónica "Actualidades investigativas en educación"*, 1-23.
- Nunan, D. (1988). *The Learner-Centred Curriiculum*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ocampo, J. F. (2002). *La educación colombiana. Historia, realidades y retos*. Bogotá: Magisterio.
- OCDE. (1998). *Measuring what people know: Human capital for the knowledge economy*. París: OECD.
- OECD. (2002). *La selección y definición de competencias clave*. Ginebra: OECD.
- OECD. (2007). *Capital Humano: Cómo moldea tu vida lo que sabes*. París: OECD.
- OECD. (2007). *PISA 2006. Science competences for tomorrow's world*. Paris: OECD.
- OECD. (2008). *La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política*. París: OCDE.
- OECD. (2012). *La educación superior en Colombia. Evaluación de políticas nacionales de educación*. Paris, Francia: OCDE.
- OECD. (2014). *PISA 2012 Results: Creative problem solving*. París: OECD.
- Organista, P. (2007). El concepto de competencias. Una mirada histórica desde la psicología de la cognición. *Cuadernos hispanoamericanos de psicología*, 69-76.
- Pardo, O. (2006). Acumulación de capital humano y gasto público en. *Ensayos sobre Política Económica*, 12-47.
- Peemans, J. P. (2002). El desarrollo de los pueblos frente a la modernización del mundo. *Poppulation et développement*.
- Perrenaud, P. (2008). *Construir competencias desde la escuela*. Santiago: Ediciones Noreste.
- Perrotini, I. (2014). El Capital de Marx, una obra viva, abierta, felizmente inacabada. En C. Marx, *El capital: critica de la economía política* (págs. XI-LVIII). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Petras, F. (1986). *Clase, estado y poder en el tercer mundo*. México D.F.:Fondo de Cultura Económica.
- Pick, S., & Givaudan, M. (2006). Yo quiero, yo puedo. *Psicología de la educación*, 203-221.

- Pineda de Cuadros, N (2013). *Algunas reflexiones sobre las condiciones actuales (sociales, políticas y culturales) de los maestros y maestras del programa de licenciatura en educación básica con énfasis en matemáticas, humanidades y lengua castellana, desde su labor docente en escuelas rurales que implementan la metodología escuela nueva*. En II Congreso Internacional de Investigación y Pedagogía. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Tunja, Colombia.ca
- Ponce, A. (2005). *Educación y lucha de clases*. Madrid: Akal.
- Postone, M. (2006). *Tiempo, trabajo y dominación social: una reinterpretación de la teoría crítica de Marx*. Barcelona, Madrid: Marcial Pons.
- Puiggrós, A. (1980). *Imperialismo y educación en América Latina*. México D.F.: Nueva Imagen.
- Puiggrós, A. (1984). *La educación popular en América Latina*. México D.F.: Nueva Imagen.
- Ramírez, M. T., & Téllez, J. (2006). *La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX*. Bogotá: Banco de la República.
- Rodríguez, M. E. (2013). Perspectivas de la educación desde la Teoría de la Acción Comunicativa de Jurgen Habermas. *Visión Educativa IUENAES*, 43-57.
- Rychen, D., & Hersh, L. (2006). *Las competencias clave para el bienestar personal, social y económico*. Malaga: Aljibe.
- Schultz, T. (1970). Inversión en capital humano. En M. Blaug, *Economía de la Educación*. Londres: Penguin.
- Schultz, T. (1992). *Restablecimiento del equilibrio económico*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Selener, D. (1997). *Participatory action research and social change*. Nueva York: Cornell.
- Semana. (2013). Consultado el 4 de Diciembre de 2013, de [www.semana.com: http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-entre-ultimos-puestos-prueba-pisa/366961-3](http://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-entre-ultimos-puestos-prueba-pisa/366961-3)
- Sen, A. (1988). Capital humano y capacidad humana. *Cuadernos de economía* , 67-72.
- Standing, G. (2013). *El precariado*. Madrid: Pasado y Presente.
- Tamayo, A (2006). El movimiento pedagógico en Colombia. *Revista Histedbr*, 102-113
- Tedesco, J. C. (2012). *Educación y justicia social en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica; Universidad Nacional de San Martín.

- Terrén, E. (1999). *Educación y modernidad. Entre la utopía y la burocracia*. Rubí (Barcelona): Antrophos. Universidad de la Coruña.
- The Secretary Commission on Achieving Necessary Skills (1991). *What work requires of schools. A scans report for America 2000*. Washington D.C.: US. Department of Labor.
- Tiana, A., Ossenbach, G., & Sanz, F. (2012). *Historia de la Educación. Edad Contemporánea*. Madrid: UNED.
- Unesco (1998). *Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe. Número 45*. Santiago: Unesco.
- Unesco (2001). *Informe Nacional sobre el Desarrollo de la Educación en Colombia*. Bogotá: Unesco.
- Unión Europea (1995). *Enseñar y aprender. Hacia la sociedad cognitiva*. Bruselas: UE.
- Unión Europea (2010). *Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea*. Luxemburgo: Oficina de publicaciones. UE.
- Universidad Externado de Colombia. (2006). *El mercado de trabajo de los profesionales colombianos*. Bogotá, D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Universidad Nacional de Colombia. (2010). El golpe a los partidos. En U. N. Colombia, *Colombia. 200 años de identidad* (pág. 74). Bogotá: Publicaciones Semana.
- Van Dijk, T. (2001). Algunos principios de una teoría del contexto. *ALED. Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso*, 69-81.
- Vasconi, T. (1988). *Contra la Escuela. Lucha de clases y aparatos ideológicos en el desarrollo de América Latina*. Caracas: Cooperativa Laboratorio Educativo.
- Vergara, F. (1977). *Nueva Geografía de Colombia*. Bogotá.
- Vesga, R. (2008). *Emprendimiento e innovación en Colombia. ¿Qué nos esta haciendo falta?* Bogotá: UniAndes.
- Villalobos, G., & Pedrosa, R. (2009). Perspectiva de la Teoría del Capital Humano acerca de la relación entre Educación y Desarrollo Económico. *Tiempo de Educar*, 273-306.
- Villalobos, G., & Pedroza, R. (2009). Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempo de Educar*, 273-306.
- Yepes, J. (1926). *La Reforma Educacionista en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.