

**DEL ESTADO DOCENTE AL ESTADO EVALUADOR, LAS POLÍTICAS  
CURRICULARES EN LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN COLOMBIA Y SUS  
IMPLICACIONES EN LA FORMACION DE MAESTROS. 1994-2006.**

**ROSA MARIA BOLIVAR O<sup>1</sup>**

**ANA MARIA CADAVID R<sup>2</sup>**

Investigación presentada como requisito para optar al título de Maestría en  
Educación con énfasis en formación de maestros

**ASESOR:**

**DOCTOR JESÙS ALBERTO ECHEVERRI S.**

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA**

**FACULTAD DE EDUCACIÓN**

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN AVANZADA**

**MEDELLÍN**

**2009**

---

<sup>1</sup> Licenciada en Geografía e Historia, Facultad de Educación, Universidad de Antioquia. Profesora, Departamento Ciencias y Artes, Facultad de Educación, Universidad de Antioquia. Estudiante de Maestría en Educación, Línea Formación de maestros. Integrante del Grupo Historia de la Práctica Pedagógica.

<sup>2</sup> Licenciada en Educación Primaria, Facultad de Educación, Universidad de Antioquia. Profesora, Departamento de Pedagogía, Facultad de Educación, Universidad de Antioquia. Estudiante de Maestría en Educación, Línea Formación de maestros. Integrante del Grupo Historia de la Práctica Pedagógica.

## Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN .....	3
EL ESTADO DOCENTE.....	16
LA TECNOLOGÍA EDUCATIVA .....	16
LA RENOVACIÓN CURRICULAR.....	24
Los programas curriculares: como eje de discusión, tensiones saberes- poderes. ....	35
CARACTERÍSTICAS DE LOS PROGRAMAS CURRICULARES .....	37
Los Saberes Soporte de la Renovación Curricular .....	42
LA CRISIS DEL ESTADO DOCENTE .....	49
UN RECORRIDO POR LAS REFORMAS EDUCATIVAS QUE PONEN EN CRISIS AL ESTADO DOCENTE. ....	49
LA EDUCACIÓN EN RELACIÓN CON EL MERCADO Y EL TRABAJO.....	54
LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN COLOMBIA DESDE LA DÉCADA DEL 90: ENTRE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA AUTONOMÍA. ....	63
La ley general de educación: Un acontecimiento en la educación Colombiana .....	70
La autonomía en la Ley General de Educación. ....	74
La autonomía en el marco de la promulgación de la resolución 2343 .....	82
VISIBILIDADES DEL ESTADO EVALUADOR .....	88
LA LEY 715: ENFASIS EN LA DESCENTRALIZACIÓN FINANCIERA Y EL CONTROL DE LOS CONTENIDOS POR PARTE DEL GOBIERNO .....	94
CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LA EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS Y LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS SABERES.....	101
SOBRE LA EVALUACIÓN POR COMPETENCIAS .....	108
UNIDAD NACIONAL VS. AUTONOMIA .....	112
OTRA AUTONOMIA .....	114
LOS MAESTROS ENTRE LA ESTANDARIZACIÓN Y LA AUTONOMÍA.....	122
DEBATE FINAL.....	131
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	135
BIBLIOGRAFIA.....	141
ANEXOS .....	151

## INTRODUCCIÓN

La Ley General de Educación, ley 115<sup>3</sup> de 1994, se asume como la gran política educativa de los últimos diez años en Colombia, en esta ley aparecen conceptos como autonomía escolar, proyecto educativo institucional, logros de evaluación, formación permanente, currículo, entre otros, los cuales transformaron el discurso y la dinámica de la educación en nuestro país. Posterior a la promulgación de la LGE, se han generado una serie de disposiciones, con sus concreciones en decretos reglamentarios de la LGE, que realizan transformaciones en la educación, en el plan de estudios, en la estructura administrativa de las instituciones, en la formación de los maestros y su vinculación al sistema educativo e, incluso, en definitiva llegan a transformar lo planteado en la LGE.

En este sentido, uno de los aspectos fundamentales promulgados en la LGE es el de la autonomía escolar, tan reclamada por el Movimiento Pedagógico<sup>4</sup>(1982-1987), expresado en la libertad que se le confiere a cada institución para la

---

<sup>3</sup> En adelante LGE

<sup>4</sup> El movimiento pedagógico: “enfrenta reflexiva y críticamente las políticas del Estado en materia educativa, pero que también en su interior lucha por la recuperación de la autonomía del maestro como trabajador de la cultura y por la participación en los procesos liberadores al lado del pueblo...” Tamayo Valencia, Alfonso. “Hacia una nueva visión del maestro”. En: Revista Educación y Cultura, No. 8, Bogotá, 1986, diciembre, pp.43-49.

organización del plan de estudios y la realización del proyecto educativo institucional al tener en cuenta las necesidades y características de la institución.

Al respecto el profesor Hernán Suárez desde el movimiento pedagógico presenta la relevancia de la consecución de la autonomía para los maestros en relación con lo que él llama libertad de métodos de trabajo:

Empeñarnos en luchar por la libertad de métodos de trabajo y enseñanza en la escuela es ante todo un programa de renovación de las prácticas educativas, en el cual los maestros demandan la autonomía para responsablemente y creadoramente construir una nueva manera de enseñar y recrear el conocimiento en la escuela, que se corresponda con los intereses y expectativas de la juventud y la niñez colombiana. (Suárez, 1985: 59-4).

Posterior a la expedición de la LGE, aparecen documentos y normas reglamentarias (resolución 2343 de 2000, decreto 1860 de 1994, decreto 0230 de 2002, ley 715 de 2001, entre otros), en los cuales, se encuentran los lineamientos curriculares, los estándares curriculares y recientemente las competencias laborales generales. Esta normativa aparece como una contradicción con lo proclamado por la LGE en relación con la autonomía, debido a que estas normas establecen lo que cualquier estudiante debe saber y hacer negando de este modo la autonomía escolar. A esta legislación regresiva alude el siguiente testimonio de uno de los más destacados investigadores del currículo quien en muchas

ocasiones se desempeñó como experto del Ministerio de Educación Nacional<sup>5</sup> en Colombia:

Yo le dije a la señora Ministra que adoptar esos estándares implicaba 40 años de retroceso: porque habría sido mejor copiar los objetivos específicos de los programas del decreto 1710 de 1963 para la primaria (de hace exactamente 40 años). Por lo menos eran más coherentes, eran hechos por los cuerpos de paz con tecnología educativa, habían sido revisados por expertos, y eran más o menos del mismo estilo: de contenidos puntales con cierto orden más coherente que el de los estándares (Vasco, 2003: 8).

Esta situación denunciada por el investigador Carlos Eduardo Vasco, muestra la distancia entre los postulados de la LGE y las normas reglamentarias posteriores en lo referente a la autonomía escolar que incluía la elaboración del currículo por los maestros en cada institución educativa; distancia que restringe considerablemente la acción del maestro frente al alumno, el saber y la institución. En esta perspectiva, nuestro presente educativo se nombra desde la propuesta del plan sectorial de educación, llamado la Revolución Educativa, la cual después de un primer periodo 2002-2006, en el cual los ejes fueron: ampliar la cobertura educativa, mejorar la calidad de la educación y mejorar la eficiencia del sector educativo presenta un balance resaltando el alcance de las metas en relación con la cobertura, el mejoramiento de los resultados en las pruebas SABER y la descentralización de los recursos en el sistema educativo. A su vez, este balance

---

<sup>5</sup> En adelante MEN

incluye los objetivos necesarios a profundizar en el segundo periodo 2006-2010, en donde se enuncia que el país requiere una educación que:

... sea más pertinente frente a las demandas de los sectores productivos en una economía globalizada. Por ello, en esta oportunidad, el énfasis se hará en la educación como una herramienta para construir un país más competitivo, que permita brindar una mejor calidad de vida a sus habitantes (MEN: Plan sectorial de Educación: la Revolución Educativa 2006-2010)

Esta concepción de educación establecida por las relaciones que establece con la competitividad en términos económicos y el mejoramiento de la calidad de vida reconfiguran las nociones de maestro, currículo, autonomía, flexibilidad que circulan en los discursos educativos en la última década en Colombia, lo cual a modo de hipótesis evidencia el tránsito del estado docente<sup>6</sup> al estado evaluador<sup>7</sup>, es decir, el Estado pone en juego concepciones y estrategias sobre la educación como un servicio y, por consiguiente, se desplazan y entran en crisis conceptualizaciones y estrategias pedagógicas conquistadas por los maestros en el Movimiento Pedagógico, tales como la autonomía institucional para la construcción de planes de estudio, la concepción de un currículo que además de

---

<sup>6</sup> La historia de los Estados modernos es la historia de los sistemas de instrucción pública; a partir de entonces la educación de la población se convirtió en un asunto estratégico y sus prácticas se escolarizaron.... Desde entonces el Estado asumió la función educativa (por eso se llamó Estado docente) y su aparato se fue sofisticando cada vez más en busca de la regulación absoluta de la enseñanza (Álvarez 2006: 35-58).

<sup>7</sup> El Estado establece los estándares del suministro, lo paga y exige responsabilidades a los proveedores. El Estado concede contratos que obligan a los proveedores a "entregar" servicios que cumplan los estándares a un precio razonable durante un período determinado. La relación entre el Estado, en tanto que cliente, y las entidades proveedoras toma la forma de una responsabilidad contractual (Elliot, John, 2002).

contemplar el plan de estudios, considera la cotidianidad escolar, la enseñanza, el aprendizaje y la formación de maestros.

Aunque se han hecho trabajos sobre estos temas, esta investigación interroga la nueva concepción del currículo en el marco de las visibilidades del Estado evaluador desde lo pedagógico, lo que significa preguntarnos por el maestro, la formación y la enseñanza a partir de la acumulación de saber que en nuestro país se ha producido sobre el currículo. Nuestra hipótesis consiste en mostrar que dicha orientación desplazó las nociones de maestro, enseñanza y formación, en el sentido en que encerró al maestro en el aula, lo minimizó y lo sometió a la voluntad de los especialistas y las demandas del mercado laboral. Entiéndase esta hipótesis referida a las conceptualizaciones de la noción de currículo que circula en los discursos y prácticas en el sistema educativo colombiano entre 2000-2006.

En el marco de las consideraciones anteriores se sitúan las preguntas que conducen este proyecto:

¿Qué concepto de currículo se presenta en la LGE y qué relaciones establece con otros conceptos, tales como autonomía escolar, educación y formación de maestros?, ¿Qué teorías curriculares subyacen en dicha ley y en sus normas reglamentarias? ¿Qué implicaciones tienen estas concepciones para la formación

de los maestros?, ¿Puede decirse que el Estado Evaluador y sus propuestas representan un retorno a la tecnología educativa?, de ser así ¿Cómo pensar entonces un maestro productor de saber con autonomía para reflexionar su enseñanza como lo plantea la LGE en el marco de la estandarización de la educación?

Las anteriores preguntas serán la ruta de trabajo para situar la reflexión y el análisis por un lado de las reformas educativas que visibilizan al estado docente con nuevas estrategias que lo muestran como un estado evaluador en Colombia entre 1996-2006 y por otro las problematizaciones en torno a los conceptos de currículo, autonomía y formación de maestros.

Este trabajo de investigación presenta y analiza las tensiones que desde el currículo se generan, en dos direcciones, una de ellas se refiere a la tensión entre la autonomía del maestro para la elaboración del currículo y la elaboración del mismo por parte del Estado docente, esta tensión se genera en el juego de la toma de decisiones para la elaboración y puesta en marcha del currículo, se constituye en una tensión entre la autonomía y la obligatoriedad de la enseñanza y del método, y otra situada entre el papel del maestro como intelectual de la pedagogía y la concepción del maestro como un profesional de la educación en medio de la estandarización de la educación.



Se parte de un recuento y análisis de la tecnología educativa en Colombia, con el propósito de rastrear los antecedentes a la problemática enunciada. Es en este momento en donde el Estado, como Estado Docente bajo un currículo preescrito establece los contenidos a enseñar y la serie de pasos a seguir por parte del maestro para alcanzar las metas establecidas. A su vez, se hace un recorrido por la renovación curricular, la cual produce debates alrededor de las fracturas que producen una distancia con el currículo técnico y la concepción de profesor como ejecutor de tareas establecidas fuera de la escuela.

En este contexto, el presente análisis retoma el Movimiento Pedagógico<sup>8</sup> como una de las condiciones de posibilidad y de existencia para pensar al maestro como productor de saber e intelectual de la pedagogía, problematizando su relación con el currículo y tomando posición frente a las políticas educativas. En este sentido, la LGE se constituye en palabras de Suárez en el mayor logro del Movimiento Pedagógico y para efectos de esta investigación ella se asume como acontecimiento en la medida en que sus planteamientos, discusiones y posturas circulan en los discursos y prácticas de los maestros, intelectuales y en las políticas educativas vigentes, además de que produce nuevas relaciones

---

<sup>8</sup> El Movimiento Pedagógico se levanta como una respuesta del magisterio al deterioro de la imagen del magisterio al deterioro de la imagen del maestro y como una alternativa, gestada desde abajo, a la crisis que hoy soporta la educación. Rescatar el liderazgo intelectual y cultural del maestro y contribuir a realizar una gran reforma de la enseñanza y la educación, que sirva de sustento a un nuevo y vivificante proyecto cultural nacional. Esa es la razón y el sentido del Movimiento Pedagógico Nacional. puesto en marcha hace cinco años. (CEID – FECODE: 1987. En: Educación y Cultura. Separata Especial. Bogotá).

conceptuales, nuevas relaciones entre los sujetos y lo más importante produce unas nuevas relaciones entre los sujetos y las instituciones que modifican sus posiciones en la educación.

Dicho análisis se llevó a cabo con herramientas de la historia arqueológica del saber la cual permitió evidenciar las condiciones de posibilidad que permiten plantear la hipótesis del tránsito del Estado docente al Estado evaluador. La labor documental permitió construir regularidades y discontinuidades entre los diferentes campos documentales (la legislación educativa, los escritos de investigadores, maestros e intelectuales, los informes acerca de la educación de organismos internacionales y nacionales) para establecer las relaciones temáticas y los cruces que develaron la construcción de una política de la verdad<sup>9</sup> alrededor del currículo, la autonomía y la formación de maestros. Se trata de comprender no el sentido del currículo para la educación en Colombia desde el movimiento pedagógico, sino la función de este discurso en la educación y la formación de maestros.

En esta dirección, se pretende retomar el análisis genealógico, el cual analiza cómo emergen los discursos<sup>10</sup> y se despliegan no referidos a un sujeto, se parte

---

<sup>9</sup> Cada sociedad define los tipos de discursos que acoje y hace funcionar como verdaderos, los mecanismos y las instancias que permiten distinguir los enunciados verdaderos o falsos, la manera de sancionar a unos y otros; las técnicas y los procedimientos que son valorados en orden a la obtención de la verdad, el estatuto de quienes se encargan de decir que es lo que funciona como verdadero. (Foucault, Estrategias de Poder, 1999: 53).

<sup>10</sup> “El discurso es una serie de elementos que operan dentro del mecanismo general del poder. En consecuencia hay que considerar el discurso como una serie de acontecimientos, acontecimientos

de un problema en la forma en que se plantea en la actualidad (para este caso, autonomía del maestro/ profesional de la educación). Se trata de indagar por las relaciones de poder y del saber, la constitución y la construcción una política de la verdad.

Para analizar estas relaciones, estas luchas se hace indispensable asumir que en la misma producción del discurso se encuentran luchas y poderes que van a posibilitar que el conocimiento y el saber sean válidos socialmente y tengan cierto privilegio y prestigio en relación con otros saberes, los cuales se encuentran relaciones de poder, que desde la perspectiva de la genealogía al ser analizados en un momento dado y puestos en diálogo con los saberes “oficiales”, permiten la producción de la política de la verdad que circula en la actualidad.

En el desarrollo de esta investigación se recurrió a diferentes campos documentales, cuyo ordenamiento y organización se hizo a partir de las relaciones conceptuales que emergieron en el análisis; y que apoyadas en las fichas temáticas como instrumentos de investigación permitieron construir la siguiente ruta de trabajo.

---

políticos, a través de los cuales el poder se transmite y se orienta”, pág. 60. En: Diálogo sobre el poder, Estética, ética y hermenéutica, Paidós, 1999.

Se inició con la lectura de la LGE donde se rastreó la concepción de currículo y se tematizó la Revista Educación y Cultura<sup>11</sup>, para construir los antecedentes del problema y un panorama general de las problematizaciones que allí emergieron y que se manifestaron a través de los diferentes debates.

Metodológicamente la lectura de la revista Educación y Cultura nos llevó a la revisión y tematización de los decretos que hicieron parte de los debates, los cuales permitieron el análisis de la legislación educativa en Colombia. A su vez, los artículos de la revista permitieron hallar otros registros y autores referenciados en los estudios que, en su mayoría son internacionales. Esto implicó un movimiento temporal desde el presente hasta 1961 con la expedición del decreto 2040, que creó el comité asesor para el Ministerio de Educación.

Construir esta cronología nos permitió conocer, comprender hitos de la educación en Colombia para establecer la periodización de nuestro trabajo.

1ª. (1984 -1994): con el decreto 1002 de 1984<sup>12</sup> toma curso la renovación curricular y se inicia el debate frente a la circulación del discurso de la planificación curricular en el país con la emergencia del movimiento pedagógico, los congresos

---

<sup>11</sup> Revista que ha estado presente como órgano difusor y creador de nuevas tendencias y espacios para el posicionamiento de la pedagogía y de los maestros en el país. Al respecto ver: Echeverri y Calderón 2005.

<sup>12</sup> Por el cual se establece el Plan de Estudios Para la Educación Preescolar, Básica (Primaria y Secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana

pedagógicos y los foros educativos realizados. Este periodo se caracterizó por gran producción académica y pedagógica de los maestros, intelectuales del país.

En esta periodo, a nivel de América Latina y el Caribe las reformas educativas se centran en modernizar el sistema escolar, incorporando dos elementos fundamentales, uno, la profesionalización docente, mediante la aplicación de una estrategia integral de mejoramiento de su situación, dos, la transformación curricular, focalizando la atención en los aprendizajes. En esta época el objetivo principal fue la expansión de la educación básica y primaria, se inició una modernización de los sistemas educativos desde la descentralización y la transformación curricular, basada en las necesidades básicas de aprendizaje.

2ª. (1994 -2001): La expedición de la LGE representa aquí un acontecimiento de saber, debatida entre los maestros y el gobierno pues llega a concretar elementos esenciales de la lucha de los maestros en el movimiento pedagógico tales como: autonomía, el currículo como construcción social, la pedagogía como saber del maestro, la construcción del PEI, entre otros. En este periodo se generan debates alrededor de normas, resoluciones que se expiden problematizando lo promulgado por los maestros y por la LGE.

Para el caso de América Latina y el Caribe, esta década se caracterizó por la democratización en la toma de decisiones referentes a la educación, “la participación se convierte en un componente y una estrategia de las reformas educativas y es intencionada desde el estado” (UNESCO, 2001).

3º. (2001 –hasta la fecha): Con la promulgación de Ley 715 de diciembre de 2001<sup>13</sup>, que aunque no es una ley del sector educativo redefine y desplaza las nociones de educación, currículo y el papel del maestro que circulaban en nuestro país en la década del noventa.

Estos tres periodos fueron analizados por el cruce de los campos documentales que se fueron configurando después de un amplio recorrido por las diferentes fuentes.

En primera instancia, se encuentra el campo documental de la legislación que está conformado por todas las leyes, resoluciones, decretos y demás normativas que en alguna medida tocan el aspecto curricular y educativo objeto de análisis de este trabajo. A su vez la serie de documentos que el MEN publica, al igual que el periódico Al Tablero.

---

<sup>13</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

En segundo lugar aparece el campo documental que articula los escritos de investigadores y maestros que son visibles en las publicaciones de los mismos que circulan además de la Revista Educación y Cultura en otras revistas, tales como Nodos y Nudos, Revista Colombiana de Educación, Revista Educación y Pedagogía y libros publicados por editoriales educativas en el país, por ejemplo la Editorial Magisterio.

Finalmente un tercer campo documental estuvo conformado por los informes de los organismos internacionales y nacionales y los escritos de varios investigadores internacionales que analizan el asunto de las reformas educativas no sólo en Colombia sino en el contexto internacional.

Cruzar estos tres campos documentales fue posible gracias a las tres categorías que emergieron de los registros, cuyas cambiantes relaciones son analizadas a lo largo de esta tesis en la que se muestran sus continuidades, discontinuidades y las reconfiguraciones en la circulación de una política de la verdad.

Los tres categorías son en primer lugar el concepto de currículo, quien orientó la búsqueda desde el inicio pero las fuentes nos fueron demostrando que este concepto no podía ser analizado sin entender sus relaciones con el concepto de Autonomía y este a su vez con el de Flexibilidad. Esto en el contexto del estado docente, las reformas educativas y la formación de maestros.

## **EL ESTADO DOCENTE**

### ***LA TECNOLOGÍA EDUCATIVA***

Alrededor de esta temática en nuestro país se han producido investigaciones<sup>14</sup> en las cuales se analizan la circulación, los fundamentos teóricos y las consecuencias para la educación Colombiana.

En Colombia desde los años 50, el concepto currículo ganó protagonismo en los discursos oficiales referidos a la educación, en esta época denominada “Década del Desarrollo” los países llamados subdesarrollados emprenden una serie de cambios políticos y económicos que repercuten en la reorganización del sistema educativo concibiendo la educación en relación con la estrategia del desarrollo y del crecimiento progresivo y acelerado de las tasas de escolarización. Se implementaron estrategias políticas y administrativas a través de alianzas internacionales (Fundación Ford, Fundación Rockefeller, Banco Mundial), con la intención de optimizar el rendimiento del sistema educativo, a través de la tecnología educativa<sup>15</sup>. Dichas estrategias se concretan mediante la promulgación

---

<sup>14</sup> Entre ellos se puede ver: (Martínez y otros 2003). (Portela Morales y otros, 2004). (Barragán Castrillón, 2004). Las publicaciones de la Sociedad Colombiana de Pedagogía SOCOLPE, la Revista Textos y Contextos, entre otros.

<sup>15</sup> Entendida como un proceso que consiste en la aplicación del conocimiento científico mediante un enfoque sistemático, interdisciplinario y social, con el objeto de solucionar problemas educativos y



del Decreto 1710 de 1963<sup>16</sup>, con el que se implementan los programas educativos de primaria diseñados por tecnólogos educativos. Este decreto representa en palabras del profesor Vasco<sup>17</sup> el primer efecto de la tecnología educativa en nuestro país, decreto que institucionaliza y regula una serie de discursos y prácticas alrededor de la planificación del sistema educativo de nuestro país, la instrucción y el currículo.

En este periodo se define la formación de maestros teniendo como eje central la Tecnología Educativa y los procesos de planificación desde la instrucción

El profesor no tiene otro papel que el de proveer y estructurar las situaciones de aprendizaje dentro de las cuales reaccionará el alumno: situación – reacción- experiencia- acción- objetivo educacional (Leyton, 1974: 22).

El sustento teórico, mejor aún, las procedencias conceptuales de la tecnología educativa, se encuentra en la teoría conductista de Skinner, que convierte al sujeto que aprende en un actor mecánico y repetidor de un proceso, y al maestro, en un ejecutor de instrucciones que cualquier sujeto diferente a él también podría realizar. La labor del maestro se reduce a la de instructor que no necesita un saber propio para realizar su trabajo, pues en los tecnólogos educativos quedan

---

organizar, hacer óptimo e incluso transformar cuantitativa y cualitativamente el funcionamiento de un sistema educativo en todas y cada una de sus partes y relaciones. (Martínez, 2003:158).

<sup>16</sup> Por el cual se adopta el Plan de Estudios de la Educación Primaria Colombiana y se dictan otras disposiciones.

<sup>17</sup> Así se empezaron estas asesorías en tecnología educativa, cuyo primer efecto fue el Decreto 1710 de 1963. (Vasco, 1985).

muy claras las acciones a desarrollar por parte del profesor y las respuestas de los alumnos. A su vez la teoría de sistemas sustenta la tecnología educativa, lo cual se evidencia en el mismo decreto 1710 de 1963 cuando se enuncia que la programación curricular debe constituir un sistema dinámico, teniendo como características la articulación, la graduación, secuencia y equilibrio entre cada nivel educativo. Unido a lo anterior se problematiza la concepción de maestro en el marco de la programación curricular antes enunciada, la cual sitúa la labor del maestro desde la ejecución:

Al descargar al maestro de una serie de labores relativamente complejas y autónomas, el diseño instruccional hace posible que el proceso educativo sea adelantado por personas menos calificadas (casi basta con saber leer las instrucciones) En el límite – según soñaba el propio Skinner, uno de los más importantes conductistas y pionero de la tecnología educativa- sería posible que alguien enseñara lo que no sabe, se ahorrarían las horas dedicadas a la preparación y el educador estaría libre de dedicarse a otras cosas ‘más interesantes’. ... En cualquier momento se puede establecer un control externo que supervise el logro de los objetivos indicados, lo que incluso puede sentar las bases para que decisiones como las de renovación de contrato o promoción se tomen sobre la base de un rendimiento "objetivamente" medido (Mockus y Hernández, 1985:66 y 78).

Así pues, el diseño instruccional se opone al saber y la experiencia del maestro porque lo despoja del aula, ahora su saber es controlable y medible, y de su producto (aprendizaje de los alumnos) dependerá la continuación de su trabajo. El maestro aparece como un trabajador mecanizado que puede ser reemplazado por

cualquier sujeto, sin necesidad de tener un saber propio, lo que disminuye el costo en el proceso educativo y permite controlar la acción del maestro en términos de tiempo y logros de objetivos.

El profesor universitario Antanas Mockus<sup>18</sup> muestra lo que se oculta en este diseño instruccional de la tecnología educativa en relación con la posición del maestro.

Esa transformación afecta radicalmente la identidad del maestro decantada a través de siglos de historia. Aunque fuese idealmente, el maestro era portador de saber ("sabía lo que enseñaba") y de métodos para enseñar ese saber ("sabía cómo enseñar") Con base en estos presupuestos tenía un poder -socialmente aceptado- sobre su quehacer (Mockus y Hernández, 1985: 66).

Este diseño instruccional, fragmentó los procesos de enseñanza y aprendizaje en átomos "objetivo-actividad-evaluación" y a su vez, el quehacer del maestro, quien debía hacer cumplir unos objetivos, realizar las actividades señaladas y mostrar que realmente se cumplían. "En últimas, de lo que se trata entonces, para maestros y alumnos, es de lograr unos objetivos tras otros. Esto corresponde a una adquisición de un "repertorio" de comportamientos, actitudes, conocimientos,

---

<sup>18</sup> Antanas Mockus, Ex Alcalde de Bogotá, filósofo y matemático. Ex rector de la Universidad Nacional de Colombia. Fue miembro de la Junta Directiva del CEID-FECODE entre 1984 y 1988 y se destacó por su significativa participación en la discusión y elaboración de los fundamentos y propósitos del Movimiento Pedagógico.

aptitudes y destrezas” (Mockus & Hernández, 1985:74), señaladas para mejorar, unificar y cualificar el trabajo de los maestros.

En esta perspectiva, la Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos creada por medio del decreto extraordinario 088 de 1976<sup>19</sup>, se encargó de diseñar los programas para el mejoramiento cualitativo de la educación desde una perspectiva tecnológica, considerando que la formulación de los objetivos debería indicar, el tipo de conducta deseada y la situación en que debería producirse el aprendizaje en el alumno. El procedimiento de elaboración de objetivos lo realizaban los expertos, no los maestros, por lo cual era necesario capacitarlos en la puesta en acción de decisiones tomadas por fuera de la escuela.

A los maestros se les instruía tal como se lee en los diferentes manuales de capacitación de esta época<sup>20</sup>, en detectar el cumplimiento o no de los objetivos; por lo tanto la evaluación era concebida como un proceso que permitía comparar las experiencias producidas de los alumnos de acuerdo con los objetivos programados. Cuando lo que muestra el alumno concuerda con las conductas y

---

<sup>19</sup> Decreto por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional.

<sup>20</sup> Al respecto ver: Los talleres de currículo y perfeccionamiento de Leyton, 1975. MANUAL DE ADMINISTRACION CURRICULAR EDUCACION BASICA PRIMARIA Divisiones de: Diseño y programación Curricular de Educación Formal y No Formal Evaluación del rendimiento Escolar, Bogotá 1979

situaciones de aprendizaje especificadas en la exposición de los objetivos, se puede decir que se alcanzó y sólo en este momento el profesor y los alumnos pueden dirigir su atención hacia otros objetivos.

El proceso de evaluación debía tratar de determinar si el alumno comprendió o no. Si ha comprendido no se necesitará instrucción, de lo contrario deberá partirse de la necesidad del alumno para la actuación del profesor. Lo interesante en esta alusión es la concepción de necesidad desde la Dirección de Capacitación y Perfeccionamiento docente, que está presente en el manual de Leyton cuando dice: “La necesidad concebida como vacío o deficiencia con respecto a una norma. Esta norma la establecen los mayores adultos, o sea la sociedad”. (Leyton, 1974: 5)

Todo lo anterior caracteriza el currículo apropiado en nuestro país, desde la década del 50 hasta la década del 80, un currículo que se preocupa por la programación de la enseñanza, entendida como un proceso que parte de la planeación de los objetivos que se desean alcanzar por la escuela. A la vez considera los objetivos en la enseñanza más que los objetivos de la enseñanza, es decir, su preocupación es de carácter técnico mas no de reflexión, ni de discusión, los objetivos están planteados desde el exterior de la escuela para ser retomados como una estrategia para la programación de la enseñanza.

Sin embargo, es importante anotar que al interior de la tradición educativa anglosajona, se problematizó esta perspectiva curricular propuesta y difundida por Tyler<sup>21</sup>, que en Colombia se denominó tecnología educativa de corte conductista. Al respecto presentamos un autor reconocido en dicha tradición que analiza las procedencias de dicha perspectiva al igual que sus concepciones.

El currículo técnico o currículo por objetivos, tiene sus bases en el entrenamiento militar e industrial de la década del veinte en los Estados Unidos de Norteamérica e Inglaterra, donde el propósito de la escolarización es producir fuerza de trabajo cualificada acorde a las necesidades de la sociedad. La misión de la escuela dentro de este planteamiento es la de instruir y reproducir de generación en generación los valores y las formas de vida de la sociedad (Kemmis, 1993)

Lo anterior muestra que en nuestro país circularon discursos y prácticas que procedían de una concepción de currículo que en ese mismo periodo se problematizaba generándose otras maneras de entender el currículo, el profesor, la escuela y la enseñanza. Esta perspectiva curricular se conoce como la teoría crítica del currículo que desde la década del 60 en la tradición anglosajona problematizó el modelo por objetivos (Tyler) como resultado de la mejora del currículo, en medio de la crisis que se estaba produciendo al interior del sistema educativo, las múltiples reformas e influencias que desde la sociología de la

---

<sup>21</sup> Ralph W. Tyler 1902 - 1994 es considerado como una de las personas más influyentes en educación en América en los ámbitos de la educación, la evaluación y currículo. Entre sus obras más importantes traducidas al español se encuentra Principios básicos de currículo e instrucción. Chicago: The University of Chicago Press 1949.

educación y de las nuevas investigaciones, planteaban la necesidad de construir un currículo práctico; tal como lo anota Schwab (citado por Walker, 1990), posibilitaría que los educadores fueran formados y a la vez formar en las “artes de la práctica”, situando la razón práctica por encima de la técnica que hasta la fecha era hegemónica.

Ahora bien, en nuestro país, las políticas estatales de los años 70 centraron su atención en los programas de ampliación de la cobertura, reestructurando las jornadas académicas en dos y tres jornadas por establecimiento, argumentando mayor calidad y eficiencia del proceso educativo, esto evidencia que el problema de la educación se planteaba desde lo económico y productivo. Así mismo, las soluciones alrededor de los problemas de la educación se centraron en la construcción de gran número de edificaciones, la producción de libros que se distribuían a todas las escuelas, en lugar de pensar la formación de profesores y la resignificación de la concepción del currículo; por el contrario, es un periodo que se caracteriza por la ausencia de análisis alrededor del profesor.

## ***LA RENOVACIÓN CURRICULAR***

En el año 1974/75 el debate sobre la educación en Colombia, se centró sobre el análisis global de la calidad de la educación, creándose así el “Programa para el mejoramiento cualitativo de la educación<sup>22</sup>”, liderado por Pilar Santamaría de Reyes, quien reunió un grupo de trabajo<sup>23</sup> para discutir desde la dirección del Ministerio de Educación, las políticas de adaptación, adecuación y transferencia de tecnología educativa a nuestro país. Esta discusión se centró en problematizar la tecnología educativa conductista que hasta la fecha se consideraba como un discurso hegemónico para la enseñanza y para el maestro.

El “Programa para el Mejoramiento Cualitativo de la Educación” centró su trabajo en tres aspectos relacionados con lo que se consideraba la calidad de la educación: *Reforma curricular, capacitación de docentes, producción y distribución de recursos educativos*. En esta vía se creó la Dirección General de Capacitación, Currículo y Medios dentro del Ministerio de Educación en el marco de la

---

<sup>22</sup> En consecuencia, como producto del programa de mejoramiento de la calidad de la educación, firmado entre el Banco mundial y el Gobierno de Alfonso López Michelsen, se nombró a la Doctora Pilar Santamaría de Reyes, para dirigir esta propuesta, quien junto con el equipo de trabajo conformado para tal fin, elaboró y presentó a fines de ese año, el Programa Nacional de Mejoramiento Cualitativo de la Educación y el proyecto de reestructuración del Ministerio de Educación Nacional.

<sup>23</sup> Este grupo inició la discusión sobre la tecnología educativa de corte conductista y empezó a pensar en una reforma de los programas que implicara estrategias de capacitación para los profesores. Dicho Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación tuvo como objetivo la modernización del sistema educativo mediante la aplicación de la tecnología educativa.



reestructuración del sistema educativo y la reorganización del Ministerio de Educación Nacional, contemplados en el decreto Número 088 de 1976.

Este Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación del Ministerio de Educación pretendió ser un programa de racionalización del proceso educativo, entendiendo por racionalización la modificación y el empleo de los recursos con el fin de reducir costos, es decir, lo que realizó el Estado a través del contrato de expertos, asesores, y programadores que concibieran los programas y las tareas de ejecución que debían realizar los maestros fue economizar tiempo e inversión y lograr mayor eficacia. De esta manera, se garantizaba el mejoramiento cualitativo de la educación formal en todos los niveles establecidos (preescolar, básica primaria y secundaria, media vocacional e intermedia profesional) tal como lo plantea el decreto 1419 de 1978 desde el establecimiento por un lado de los componentes de todos los programas curriculares y el llamado equilibrio entre conceptualización teórica y aplicación práctica del conocimiento.

La Renovación Curricular<sup>24</sup> se enmarca en dicho programa que se orientó a la estructuración del sistema educativo nacional, la articulación de niveles, los fines, objetivos, procesos y productos de la educación y así mismo se señalan las

---

<sup>24</sup> El movimiento de Renovación Curricular que se inicia a partir de 1975 cuando el gobierno de López Michelsen firma con el banco mundial un crédito para desarrollar el programa de mejoramiento de la calidad de la educación. Pedagogos como el doctor C. Federicci y el doctor Carlos Eduardo Vasco, en especial este último se convirtieron en los asesores de la propuesta.

normas y orientaciones básicas para la administración curricular. Para llevar a cabo este programa se desplazó la teoría de sistemas cerrados, introducida al país entre 1947-1975, por la teoría de sistemas abiertos y se inicia la hibridación del conductismo por el cognitivismo,<sup>25</sup> si bien utilizó la tecnología educativa, esto no la hace conductista, más bien se trató de una tecnología educativa de corte cognitivo<sup>26</sup>.

Con el decreto 1419 de 1978 se institucionaliza la renovación que presenta las orientaciones para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica y media y explicita como función del Gobierno, establecer las normas para el diseño de los planes curriculares, lo cual muestra la tensión entre la Escuela y el Estado, siendo este último quien decide las acciones que se llevarán a cabo en la Escuela de acuerdo con la experimentación en los Centros Experimentales Pilotos dirigidos por el Ministerio de Educación Nacional y coordinados bajo la Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos. Se diseñaron los programas para 1º, 2º y

---

<sup>25</sup> Durante el año de 1982 se hizo una revisión de los marcos teóricos y se hicieron algunas revisiones que aún eran híbridos entre las distintas escuelas; por ejemplo, aparecía allí Bloom como en la primera versión; el neoconductismo de Gagné que ya incorpora aspectos cognoscitivos; Badura, que incorpora el aspecto de la modelación del maestro en el comportamiento del niño, y Piaget, para representar las escuelas cognitivas. Sin embargo, todavía se veía ese intento por volver a pensar las cosas como un híbrido de corrientes todavía no sintetizadas. (Vasco, 1985: 15-7)

<sup>26</sup> Al respecto de este problema se puede leer la tesis de maestría ¿Es el aprendizaje solo una modificación de la enseñanza? O las formas del maestro entre la tecnología educativa y el cognitivismo. 1970-2003. Por: Bernardo Barragán Castrillón.

3° donde se incluían los objetivos, métodos, materiales y medios para llevar a cabo la enseñanza en los diferentes niveles y grados y se eligieron escuelas para experimentar los programas.

Así mismo, el decreto 1419 de 1978 establece los fines de la educación y el establecimiento del ciclo de Educación Básica de 1° a 9° grado. Lo que conlleva la diferencia entre el escalafón de primaria y secundaria, fomentando la cualificación docente. Dicho decreto define por primera vez en nuestro país el concepto de currículo en el artículo 2°, como el “*conjunto planeado y organizado de actividades, en el que participan alumnos, maestros y comunidad, para el logro de los fines y objetivos de la educación*”; y en el artículo 5° se determina la estructura de los programas curriculares.

Para efectos de este trabajo es importante señalar que al explicitarse la concepción de currículo en relación con las actividades para el cumplimiento de los fines de la educación emerge un concepto que hasta la fecha dentro de la legislación educativa se presentaba como obvio y sin discusión. El hecho de que este concepto aparezca en la superficie de la ley muestra una operación de poder producida por el Estado, quien retoma el concepto al servicio de sus estrategias desconociendo su contexto y su tradición. Así mismo, la emergencia de esta conceptualización es desde un carácter restrictivo soportado desde la teoría curricular por objetivos propuesta por Tyler.

Así mismo, emerge la noción de programación curricular unida a los fines del sistema educativo propuestos en este mismo decreto, dicha programación es asumida como un sistema dinámico y flexible donde confluyen la formación personal y la integración social; pero esta flexibilidad aparece por primera vez en este decreto, ya en el decreto 088 de 1976 en el artículo 2 se hacía alusión a la flexibilidad que debe contemplarse en los planes y programas en relación con la realidad local gracias a esta flexibilidad era posible el ordenamiento por grados – Art 2-, la promoción automática –Art 8-, la diversificación por modalidades –Art 10 – y la experimentación e innovación.

En el artículo 23 del decreto 1419/ 78 no es clara la participación de los maestros en la elaboración de los programas curriculares en las diferentes áreas sino de instituciones especializadas del sector educativo y de otros sectores tales como COLDEPORTES, en el caso del área de Educación Física y Recreación, y COLCULTURA, en el caso del área de Educación Estética y Artística. En esta relación entre el Ministerio de Educación Nacional e Instituciones especializadas, emergen tensiones constitutivas<sup>27</sup> de la educación en nuestro país, tales como saber de la escuela-saber especializado, siendo este último de mayor relevancia en la toma de decisiones de los programas curriculares asumiendo el saber de la escuela en posición de ejecutor de lo dicho por fuera de ella.

---

<sup>27</sup> Desde Oscar Saldarriaga las tensiones constitutivas provienen de dualidades históricas, que tienden a ser paradójicas, que dan lugar a luchas, enfrentamientos que producen nuevos sujetos, nuevas instituciones y saberes.

De esta manera, la llamada flexibilidad del decreto 1419 de 1978, ubica al maestro como ejecutor del proceso educativo, en la posición de no participante en la planeación y organización de actividades que conducen a alcanzar los logros educativos. Martínez Boom<sup>28</sup>, muestra la imagen del maestro subyugada al trabajo del aprendizaje: “El método de enseñanza esclavizó al maestro a un conjunto de procedimientos para enseñar en menoscabo de su capacidad teórica y dejándolo en el nivel operativo del conocimiento” (Martínez y Rojas, 1984: 8). El sujeto maestro es ubicado por el método, su saber y su conocimiento por las actividades a desarrollar programadas por los expertos.

Todo ello tiene sentido en la medida que puede decirse que la flexibilidad en el currículo aparece como respuesta a una serie de encuentros y declaraciones internacionales<sup>29</sup> que planteaban que la educación debía estar orientada a las necesidades e intereses de las regiones, aquí la flexibilidad tiene que ver con el contexto y es responsabilidad del maestro adaptar las actividades y la planeación a dichas necesidades.

---

<sup>28</sup> El doctor Alberto Martínez es Profesor investigador Universidad Pedagógica Nacional. Miembro fundador del Grupo Historia de la Práctica Pedagógica en Colombia

<sup>29</sup> Declaración de México (1979) conferencia de ministros de Educación. CEPAL – OEA. (pide la flexibilidad para asegurar las acciones multisectoriales, la innovación y el cambio) Proyecto Principal de Educación. Quito 1981. Pide que los currículos sean adaptados a intereses y necesidades de las regiones. Plan de acción nacional educativa y cultural. 1987. (fomenta la participación de la comunidad en los procesos curriculares.)

Esta tensión problematiza y limita las posibilidades de autonomía del maestro modificando su papel social y su identidad cultural, llamándolo paradójicamente “orientador del proceso” o con el título “administrador del currículo”. Así, se ahorra tiempo y dinero, se convierte en un proyecto rentable, ya que un reducido grupo de expertos y programadores diseña el trabajo de decenas de miles de maestros, lo que trae como resultado la estandarización de las tareas del educador.

De la misma manera, la formación y capacitación de los maestros no se contempla en relación con su saber específico y con su saber pedagógico, dicha capacitación se hará en función del proceso educativo del alumno, tal como lo expresa el artículo 21 del mencionado decreto, donde queda muy claro que dicha formación se realizará en relación con la estructura de los programas curriculares para los alumnos, lo cual devela otra tensión en la cual el papel del maestro y su formación queda reducida a las acciones a emprender en la operacionalización de los programas que el alumno debe alcanzar y el maestro seguir. En este diseño instruccional el maestro agrupa unos objetivos con otros, para formar “unidades integradas”, que deben quedar escritas en un cuaderno de tipo parcelador, en el cual debía distribuir las unidades, los objetivos y las actividades entre los días de la semana que les correspondían.

El debate se centra en este momento histórico entre algunos intelectuales y dirigentes magisteriales que como Alberto Martínez Boom, Hernán Suárez, Alejandro Álvarez, Antanas Mockus, José Fernando Ocampo, Abel Rodríguez, entre otros, problematizaban la renovación curricular señalando que aún permanecían las procedencias de la tecnología educativa, en la concepción del maestro, la escuela, el alumno y el aprendizaje.

Queda el maestro transformado en un administrador del currículo: es un simple intermediario entre los diseñadores del currículo (tecnólogos educativos) y a sus alumnos. Se dedica ahora a realizar “diagnósticos” como los médicos y los psicólogos. Diagnostica. Prescribe. Pero, ¿Cuándo enseña?” (Martínez y Rojas, 1984:8)

Por otro lado, el Doctor Vasco y el equipo que orientaba la Renovación Curricular desde el Ministerio de Educación, plantean al igual que los otros autores, que la educación colombiana estaba presa del memorismo y del dominio absoluto del conductismo, de igual manera, se concebía que la crisis de la educación se debía a la impertinencia de los planes de estudio ante los avances del conocimiento de las ciencias, de las teorías cognitivas del aprendizaje, de los nuevos métodos de enseñanza, de la evaluación y de las formas de administrar la educación. En esta dirección, Vasco celebra la alternativa de elaborar las unidades integradas que fueron consideradas como rechazo al rigorismo analítico de los programas que hasta la fecha presentaba la tecnología educativa. Así mismo, Vasco debate los

argumentos que FECODE presentó sobre la renovación curricular, los cuales desde su perspectiva no son lo suficientemente claros:

Las objeciones que ha presentado FECODE contra el decreto 1002 son: PRIMERO; que fue inconsulto. Sólo diez años de consultas es algo muy limitado, efectivamente; pero es mucho comparado con cualquier otro decreto anterior a la reforma. Sería bueno hacer las comparaciones. SEGUNDO: que no es apropiado a la realidad del país. Sería interesante ver cómo se sustente esta objeción en un documento, sobre todo cuando hay posibilidades de hacer unidades integradas adecuadas a la realidad de cada plantel o de cada núcleo, y que hay unos ciclos de 3,4 años de renovación de estos programas. Y TERCERO, que es una mera aplicación de la tecnología educativa norteamericana a la educación del país. Eso es repetir argumentos simplistas del año 1981, como si no hubiera cambiado nada en 4 años (Vasco, 1985:17).

Por su parte, FECODE ante la respuesta y el análisis que realiza el Doctor Carlos Eduardo Vasco de la renovación curricular presenta su réplica y los problemas que para la educación Colombiana estaba suscitando dicha renovación.

Cuando, tanto el Comité Editorial de la Revista como los lectores, esperábamos del doctor Vasco una sustentación completa de las bondades de la Reforma Curricular, de la cual él es la cabeza intelectual más connotada desde 1978, nos encontramos con una sutil y bien salpicada replica a las críticas que desde diferentes sectores se vienen formulando contra la referida Reforma...

La pregunta que deben responder los responsables de la Reforma, es cual fue la participación que las organizaciones representativas de la comunidad educativa y de la opinión nacional, tuvieron en la adopción del Nuevo Currículo. Como no fue ninguna, tienen que remitirse a la participación formal, ocasional, extemporánea de algunos círculos, propia de una democracia cerrada, o esgrimir excusas valadías, como que a las facultades de educación se les pidió ponencias para un Seminario pero no respondieron. A FECODE y a los sindicatos



regionales, que tienen la vocería y representación gremial del magisterio, nunca se les envió un proyecto o documento para consulta. Idéntica situación ocurrió con las asociaciones de rectores y supervisores, con las entidades profesionales y Centros de Estudios e Investigación Educativa que existen en el país. Si ni siquiera las organizaciones docentes fueron tenidas en cuenta, mucho menos el resto del país. Ratificamos: la Reforma Curricular fue inconsulta y por consiguiente, antidemocrática (Rodríguez, 1985: 40 y 41).

Lo anterior, muestra lo que propició la renovación curricular, un campo de debate, reflexión y análisis, inmersa en el Movimiento Pedagógico; los grupos de investigación pedagógica y educativa que participaron en dicho debate y en las contrapropuestas. Este campo reúne intereses, perspectivas, recursos y enfoques teóricos para la reflexión y se expresan en diversos medios como la Revista Educación y Cultura, congresos, reuniones y seminarios nacionales llevados a cabo entre 1975 y 1994. En otras palabras, lo importante para este análisis es la reflexión, el posicionamiento, el debate pedagógico en el país desde diferentes perspectivas, generándose así diversas conceptualizaciones en torno al maestro, la escuela, el currículo, la enseñanza, la formación de maestros, la pedagogía, entre otros.

Para el presente análisis, la propuesta de las **unidades integradas** plantea posibilidades de pensar otra concepción de currículo que se distancia de la que circuló en el periodo de la tecnología educativa, -una concepción cerrada y procedimental de la enseñanza y con procedencias conceptuales desde la psicología conductista-. Es decir, los fundamentos generales del currículo

conocidos como el libro azul y los diferentes programas curriculares, si bien presentaban una estructura para la enseñanza de cada una de las áreas (objetivos generales, sugerencias metodológicas, indicadores de logro, evaluación) ésta no imposibilita comprender la producción de saber llamada *unidades integradas* como una alternativa que en vez de contraponerse a esa estructura, se presenta como complementaria para que la enseñanza sobrepase la mecanización.

Desde esta nueva perspectiva había que entender pues el concepto de currículo como algo mucho más complejo que el programa, pues debía tener en cuenta factores como el papel del maestro en el aula, la relación, maestro-alumno, el currículo oculto, el ambiente escolar, los medios educativos, el proceso de conocimiento y la evaluación, etc., y en ese sentido ni los programas, ni la capacitación, ni los medios educativos podían pensarse al estilo tradicional (Vasco, 1985: 13).

Es así, como las unidades integradas son una alternativa para concebir la construcción del currículo desde la relación entre diferentes áreas, la relación con el contexto y el discurso del constructivismo como soporte de la enseñanza. Es aquí donde se presenta un quiebre con los postulados que hicieron parte de la tecnología educativa, no sólo alrededor del concepto currículo, sino también, alrededor de las conceptualizaciones de profesor, alumno, escuela, enseñanza, entre otros.

## **Los programas curriculares: como eje de discusión, tensiones saberes- poderes.**

Las posiciones con respecto a los planes de estudio, para el caso de renovación curricular programas curriculares, elaborados por expertos seleccionados por el Ministerio de Educación Nacional para dirigir, orientar y asegurar la calidad de la educación, se constituyen en uno de los ejes de debate desde los 70 hasta nuestros días, no sólo porque en éstos recae la responsabilidad de lograr las metas de la educación, sino también porque se constituyen en la evidencia de la tensión entre Estado-Maestros que ha acompañado la historia de la Educación en nuestro país.

Es decir, el Estado regula qué se enseña, cómo y por supuesto qué acciones debe hacer el maestro para el cumplimiento de los fines de la educación. En otras palabras, el Estado históricamente ha circulado, distribuido, organizado y legitimado el discurso que es válido para la enseñanza y la escuela, lo cual entre otras cosas, visibiliza el llamado Estado Docente.

Con respecto a la reforma Curricular en el área de matemáticas y de las ciencias naturales, se habían sometido a un análisis y exámen dichos programas en el Primer Simposio Nacional sobre la Enseñanza de las Ciencias Naturales realizado en Bogotá en 1981, en el cual se recomendó al grupo de expertos elaborar la

fundamentación filosófica y pedagógica de los programas y luego hacer partícipe a las instituciones educativas, académicas y comunitarias con un debate público<sup>30</sup>. Sin embargo, se hizo caso omiso a las sugerencias, al proceso democrático y al debate público. Posteriormente, el Dr. Carlos E. Vasco, retomó para los programas de matemáticas las críticas, donde se rescató la construcción de un marco teórico argumentado y justificado desde la ciencia del conocimiento específico y su didáctica y desde un enfoque educativo desde las teorías cognitivas con algunos principios de la llamada “escuela nueva” (Al respecto ver: (Mockus y otros 1986).

Las críticas que le hacen a los programas de matemáticas se refieren al poco análisis detallado de las causas del fracaso de la implementación de la matemática moderna en el país, sólo realizan una descripción poco profunda de este problema, se disipa la dispersión de los contenidos por la diversidad de ramas de la matemática con el concepto de sistemas. Concepto polémico porque por un lado tiene la ventaja que no es exclusivo de las matemáticas y es válido en diferentes ciencias, y por otra parte, por ser utilizado con connotaciones analógicas diversas no garantiza la identidad conceptual propia del área y crea dispersión en forma estructural para la enseñanza de las matemáticas. El “enfoque de sistemas” tiene relación con el enfoque administrativo que atraviesa la reforma curricular (ver (Mockus y otros 1986), sin embargo presenta algunas pequeñas

---

<sup>30</sup>Al respecto ver: (Mockus y otros 1986: 10).

fracturas en relación con su intención de organizar la enseñanza (como se enuncia anteriormente unidades integradas), administrar y producir resultados en el aprendizaje de los estudiantes, de ahí que se promulgue una capacitación de los maestros en relación con las acciones que debe impartir para propiciar el aprendizaje en los estudiantes.

En este sentido, los programas curriculares de la Renovación Curricular, se basan en la teoría de sistemas abiertos de Bertalanfly para la solución de problemas sociales y culturales, en el desarrollo de los estadios de la inteligencia según la teoría de Jean Piaget y en la teoría del procesamiento de la información de la psicología cognitiva, con las cuales se inicia el desplazamiento del conductismo y por ende de la tecnología educativa tal como se presenta a continuación:

#### CARACTERISTICAS DE LOS PROGRAMAS CURRICULARES

1. Ser flexibles con el objeto de responder a los avances científicos, tecnológicos y pedagógicos, al ritmo de comprensión y aprendizaje de los alumnos, a sus conductas de comunicación en el medio urbano y rural y a sus intereses y necesidades concretas de acuerdo con el contexto local.

El programa debe poder ser interpretado y adaptado por el maestro en cualquier medio. Puede ser enriquecido con nuevos contenidos.

2. Deben ser secuenciados y graduados con el fin de permitir la articulación entre los diferentes niveles del sistema educativo, garantizar la extensión y profundidad de las disciplinas de estudio.

La adecuación de los programas al medio requiere del maestro el conocimiento y manejo de ciertas técnicas para el trabajo con la comunidad.

3. Presentar un enfoque integral del conocimiento en los primeros niveles el cual se irá diversificando progresivamente.

4. Atender a la integración entre la teoría y la práctica. Dentro de este proceso de integración se incluyen las actividades propias del laboratorio, el taller, la biblioteca y el trabajo con la comunidad, entendidas como componentes metodológicos de la enseñanza aplicable a la vida práctica (MEN, 1979: 25 y 26).

El grupo “Futuro Colombiano” en 1982 revisó todos los programas. La Universidad Nacional estudió los programas de matemáticas. Se aseguró que diferentes grupos de especialistas revisaran los programas para llegar a consensos en su elaboración. Se logró en todos menos en el área de sociales para lo cual se realizaron reuniones, seminarios, consultas y revisiones hasta llegar a acuerdos sobre la concepción epistemológica del programa de ciencias sociales<sup>31</sup>. Con estos programas se logró elaborar un marco teórico, contenidos, objetivos y metodología y se imprimieron en el llamado **Libro Azul** que contenía los fundamentos teóricos, filosóficos, epistemológicos, sociológicos, psicológicos y pedagógicos de la Renovación Curricular y el **Libro Amarillo** con los marcos teóricos para cada área<sup>32</sup>. Se diseñó el documento Integración Curricular, fruto de diferentes seminarios semanales de análisis de las unidades integradas, consideradas importantes porque conceden autonomía al maestro para diseñar, reagrupar, cambiar y adecuar los objetivos y el currículo al contexto.

---

<sup>32</sup>Ministerio de Educación Nacional, Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos. Marcos Generales de los programas curriculares, Editolaser, 1984.

En 1983 el Ministerio de Educación quiso implementar los programas de la Reforma Curricular para el grado 1° y 2° y darle a cada maestro los libros, pero por la falta de presupuesto sólo se les entregó un pequeño folleto con los contenidos, los objetivos generales y específicos, de manera que ellos no conocieron el trabajo teórico existente detrás de los contenidos, ni tampoco las metodologías innovadoras que los sustentaban. Esta situación unida al cambio de ministros hizo que se pensara en una reforma gradual la cual se concretó con el Decreto 1002 del 24 de abril de 1984 que contiene la segunda etapa de la reforma curricular en primera instancia para los grados de primero y segundo y de manera gradual para los siguientes. Es necesario anotar que la primera etapa de la renovación curricular inicia aproximadamente en 1978 unida al comienzo del Programa de Mejoramiento Cualitativo de la Educación.

Este decreto define claramente la concepción de plan de estudio, la cual incluye las definiciones, principios y criterios, que orientan el proceso educativo teniendo en cuenta los objetivos del nivel, la determinación de las áreas, la organización y distribución del tiempo, criterios de evaluación, entre otras, esta definición es mucho más amplia que la referencia al plan de estudios del decreto 1419 de 1978.

Así mismo, para cada uno de los niveles se plantearon los objetivos donde se rescatan las alusiones reiterativas al reconocimiento y rescate del desarrollo individual del alumno, a su vez la relación del desarrollo personal con el social y

cultural, lo cual se reitera en el artículo 19 donde la evaluación es concebida como parte esencial del proceso no limitada a la nota sino al desarrollo de cada unidad didáctica. Esta unidad didáctica es la noción más importante de dicho decreto, la cual se enuncia en el párrafo 2, donde las horas netas de 60 minutos de trabajo escolar se distribuirán en unidades didácticas cuya duración deberá adecuarse a las exigencias pedagógicas del alumno y el área. Esto para los promotores de la Renovación curricular es una puerta abierta para la autonomía del maestro, el cual es quien decide la organización de la unidad didáctica, permite flexibilidad y adaptabilidad a los diferentes contextos, sin embargo este asunto plantea una vez más polémicas entre los maestros, los intelectuales de la educación y el Ministerio de Educación.

Por un lado, para los intelectuales que participaron en el Movimiento Pedagógico y los maestros era problemático que la autonomía del maestro se enmarcara sólo en la toma de decisiones de las actividades a realizar y de sus formas de organización, desconociendo para ellos la toma de decisiones del maestro sobre los contenidos a enseñar y los mismos objetivos a desarrollar. Sin embargo, para los expertos del Ministerio de Educación Nacional, el currículo, la escuela y por ende la enseñanza se constituía en vías para el desarrollo del país, lo cual enmarca y define la función de la educación, tal como se presenta en los fundamentos generales del currículo:



La Educación constituye uno de los procesos utilizados por la sociedad para moldear a su imagen las nuevas generaciones. Mediante ella, recrea en los educandos sus modos de pensar, de sentir y de actuar, y les ofrece a éstos las posibilidades para desarrollar su personalidad y participar en la transformación de la realidad. (MEN, 1990:22).

Lo anterior muestra la fuerte relación que se marca entre la escuela y la sociedad, donde la autonomía del maestro está dada por su relación con el estudiante y no por el saber a enseñar; esto con el fin de “moldear” a los educandos. Por ende, es el Estado con sus expertos en cada una de las áreas a enseñar, quien define los marcos generales de las áreas en aras de suplir y mejorar la educación y por ende la sociedad, esta función de Estado permite evidenciar la noción de Estado Docente, el cual asume la responsabilidad de la educación no sólo desde su financiación, sino también, en lo referente a los saberes a enseñar, las metodologías y los ideales de formación que la escuela debe alcanzar.

Un ejemplo que evidencia la tensión autonomía del maestro- Estado en la renovación curricular tiene que ver con el programa de ciencias naturales. Afirman los autores del mismo documento de los programas de matemáticas, que existen contradicciones en el marco teórico de las ciencias naturales que conllevan implicaciones en el desarrollo de los programas por parte del maestro<sup>33</sup>. Hay dos contradicciones notorias: centrar los programas en el alumno y la teoría de

---

<sup>33</sup>Al respecto ver:(MOCKUS, Antanas y otros. 1986:15).

conocimiento que conduce el programa. La intención de centrar la enseñanza en los alumnos se pretende alcanzar a través de iniciar a los alumnos en procesos de descubrimiento, observación y de investigación de los fenómenos naturales, sin embargo, las actividades y sugerencias metodológicas que se plantean no son coherentes con las propuestas; y la intención de centrar la enseñanza en el alumno se desplaza a convertirlo en un operador de actividades dirigidas por el maestro quien no puede repensar el programa sino modificar el orden de las actividades, que no permiten el error, la indagación, ni la capacidad de resolver problemas sin la ayuda del maestro.

### **Los Saberes Soporte de la Renovación Curricular**

La renovación curricular al pretender mejorar cualitativamente la educación en Colombia, dispuso una serie de saberes que circularon en los debates y se institucionalizaron mediante los diferentes documentos publicados por el MEN, como los fundamentos generales del currículo y los marcos generales de los programas curriculares, lo cuales presentan el soporte teórico y metodológico para la enseñanza desde 1980 (año de publicación de los fundamentos generales del currículo) hasta 1994 (año de publicación de la ley general de educación, 115).

La renovación curricular concibe la educación desde un proceso del sistema mundial, a través del cual se pretende moldear el prototipo del hombre productivo, es decir, es un medio, un instrumento para producir modelos de hombre productivo. La educación se sitúa como fundamental para la mejora de la sociedad en la medida en que se transforma las nuevas generaciones. Para esta nueva discursividad, la educación, además de entenderse como proceso de un orden mundial, requiere de una estrategia para que funcione y efectivamente avance la sociedad.

Desde a lo anterior el concepto de aprendizaje presenta importantes variaciones en relación con el concepto en la tecnología educativa. Para la Renovación Curricular el aprendizaje es significar, inventar, indagar, re-crear y para ello recurre a las teorías conductistas de Skinner y Bandura y a las cognitivas de Piaget y Gagné. El aprendizaje se orienta para la asimilación y adaptación de los conocimientos que requiere el prototipo de hombre productivo que propone formar la Renovación Curricular. Al introducir las teorías cognitivas de la psicología del aprendizaje, se empieza a profundizar en el desplazamiento del conductismo propio de la tecnología educativa. Ahora el aprendizaje se convierte en la esencia de la educación, de la sociedad, de las empresas, de las escuelas, de la vida personal, de las instituciones y de las organizaciones.

Dicho desplazamiento se presenta unido a la concepción de desarrollo como un proceso espontáneo determinado por factores internos de maduración biológica<sup>34</sup>, orientado hacia el estudio de las actividades psicomotrices, la inteligencia y la socio-afectividad.

Es así que la inteligencia, es asumida desde la teoría de Piaget, dónde esta se clasifica en cuatro etapas: la sensorio motriz, la pre-lógica o pre-operatoria, la lógica concreta u operativa concreta y la lógica abstracta u operativa formal.

El desarrollo intelectual tiene que ver, fundamentalmente, con ciertas formas o estructuras de acción por medio de las cuales el ser humano asimila los objetos y eventos con los cuales interactúa. Dichas formas o estructuras de asimilación pasan por cuatro períodos denominados:

- Inteligencia sensorio-motriz (de los dos primeros años)
- Inteligencia prelógica o preoperatorio (dos a siete años)
- Inteligencia lógica concreta (siete a doce años)
- Inteligencia lógica abstracta (doce a dieciocho años).

Las edades señaladas varían en cada persona según el medio y sus condiciones físicas. Lo importante es la secuencia de dicho desarrollo. (MEN: 1990:39)

De acuerdo con lo anterior, el aprendizaje se concibe desde tres modelos: adquisición de conocimientos (modelo de Piaget), aprendizaje como modificación de la conducta (modelo de Skinner y de Bandura) y el aprendizaje como procesamiento de información (Modelo de Gagné).

---

<sup>34</sup> MEN. Fundamentos Generales del Currículo. Bogotá: Eurolibros.1990. p. 37

Para el primer modelo “el aprendizaje no sólo comprende el qué sino el cómo. El alumno no sólo aprende lo que aprende sino también cómo lo aprende” (MEN, 1990: 42).

Para el segundo modelo (Skinner) “el alumno no sólo aprende contenidos sino fundamentalmente formas específicas de las propias acciones. Un alumno no solo aprende a solucionar problemas, sino también formas adecuadas o inadecuadas de resolverlos” (MEN, 1990: 43).

En el caso del modelo de Bandura no sólo se aprende por modelación personal, sino por imitación de modelos sociales de la televisión, el hogar y en general de la comunidad, en el cual la apreciación subjetiva de los refuerzos juega un papel importante en el aprendizaje de conductas.

Este modelo cognitivo-conductual de Gagné va a poner el énfasis por un lado, en el aprendizaje de enunciados, pero también, en la forma como el estudiante va a codificar la información y en las estrategias cognitivas más eficientes para realizarlo, así como en las destrezas motoras para poder mostrar su desempeño.

De acuerdo con lo anterior, al currículo se le presenta una serie de requerimientos que debe propiciar, desde la postura de Piaget, el currículo de promover el trabajo en equipo, la dinámica de grupo, elaboración de proyectos en grupos de alumnos.

Desde la perspectiva de Skinner y Bandura, el currículo debe promover un intercambio entre alumno y material de instrucciones y moldear al alumno para el logro de los resultados previamente establecidos. A partir de Gagné el currículo debe estimular al alumno para el aprendizaje y la percepción.

Así mismo, el concepto enseñanza también se transforma, al considerarse como una enseñanza integrada, enseñanza programada para moldear el prototipo de hombre productivo, tal como lo enuncia el Ministerio de Educación Nacional:

La enseñanza integrada e interdisciplinaria surge así como un reflejo de los modernos métodos de investigación y de los modernos métodos de producción. En efecto, en el mundo actual son cada vez más ilustrativos los casos de investigaciones y de producciones donde la interdisciplinariedad y la integración de conocimientos provenientes de diversas disciplinas sobresalen como ejemplos dignos de imitación, tal es el caso de los proyectos ecológicos, de los proyectos de los viajes interplanetarios de los estudios sobre genética, y de muchos otros ejemplos con los cuales se han de beneficiar los educandos de las actuales y de las futuras generaciones (MEN, 1990:51).

En esta dirección, se encuentra una tensión con respecto al maestro, quien desde la Renovación Curricular, es considerado como un maestro guía, orientador, catalizador, animador del proceso de aprendizaje, diferente al maestro reproductor y transmisor de los años 60 y 70 bajo la tecnología educativa. Sin embargo, en la renovación curricular el maestro no tiene dominio del proceso de enseñanza, éste es un administrador del currículo, como lo plantean Martínez, Castro y Noguera,

donde permanece la tensión entre los maestros y los expertos, siendo éstos últimos quienes elaboran el currículo decidiendo los saberes a enseñar.

Un ejemplo de esta tensión, lo muestra la relación que los maestros tuvieron que establecer con el saber de la psicología, la cual, en el marco de la renovación curricular permeó el discurso y las prácticas que los maestros debían realizar, evidenciándose en la puesta en acción del currículo. Esta relación sitúa al maestro como el subordinado del psicólogo y a este último como el especialista de cabecera del maestro a quien orienta en su labor, lo que evidencia la pretensión de psicologizar el quehacer escolar sin tener en cuenta que los problemas pedagógicos no pueden explicarse ni resolverse exclusivamente desde la psicología (Crespo, 1989).

En síntesis, en Colombia, hasta los años 70 la noción de currículo no era una noción autónoma en el campo de las políticas educativas, aparece como una noción residual, en el sentido de no encontrarse en el centro de las transformaciones y debates del sistema educativo. Con la tecnología educativa y la renovación curricular se produce un cambio, porque el concepto de currículo deja de ser residual y se vuelve central para llevar a cabo la mejora del sistema educativo, la cobertura y la formación de profesores. Aquí el currículo fue funcional a las reformas pues pasó de ser un medio a ser un fin para la unificación del sistema educativo Colombiano.

El concepto de flexibilidad en este periodo presenta transformaciones. En un primer momento, la flexibilidad es una característica de los planes y programas de estudio, en un segundo momento, la flexibilidad tiene que ver con la capacidad de adaptar el currículo a las necesidades de las organizaciones externas a la escuela, como COLCULTURA, COLDEPORTES y en tercer lugar la flexibilidad tiene que ver con la capacidad del currículo de adaptarse al contexto y es responsabilidad del maestro realizar estas adaptaciones.

Este momento histórico en Colombia, se posiciona al maestro desde una perspectiva ejecutora, donde su labor radica en llevar a cabo acciones diseñadas por agentes externos a la escuela, lo cual ubica a la pedagogía como un saber subordinado frente a los otros saberes, como la psicología conductista en un primer momento y posteriormente con la renovación curricular la hibridación de ésta con la psicología cognitiva.

Las reformas educativas en este período nos dejaron horizontes de sentido alrededor del maestro y su labor, la escuela, el currículo, permitiendo la circulación de los saberes que ayudarían a la consolidación del Estado docente y la salida del llamado “subdesarrollo”.



## **LA CRISIS DEL ESTADO DOCENTE**

### ***UN RECORRIDO POR LAS REFORMAS EDUCATIVAS QUE PONEN EN CRISIS AL ESTADO DOCENTE.***

En los Estados Unidos desde la década de los 70, se han dado varios periodos de reformas. Primero, el movimiento “Escuelas Efectivas” hizo énfasis en la excelencia académica, los planes de mejoramiento de las escuelas, y los proyectos escolares para aumentar la eficiencia y efectividad de la vida académica escolar. El reporte “Nation at Risk<sup>35</sup>” de la comisión nacional de Excelencia de la educación en 1983 generó un debate nacional en Estados Unidos acerca de la educación con respecto a los países europeos y Japón. De allí surgieron políticas orientadas a mejorar la enseñanza de las matemáticas y las ciencias, incrementar los salarios de los docentes al tiempo que se aumentaban los requerimientos para

---

<sup>35</sup>En 1983 la comisión para la excelencia de la Educación del Departamento de Educación Nacional de los Estados Unidos publicó el informe, “Nation at risk”; Una nación en peligro. Este documento es citado siempre que se habla de los informes que dieron origen a las reformas educativas pues sus conclusiones son dramáticas. Entre otras la comisión estableció las recomendaciones siguientes:

1. Las exigencias de graduación deberían ser reforzadas de modo que todos los estudiantes tengan mejores elementos en cinco nuevas áreas básicas: Inglés, matemáticas, ciencia, estudios sociales, e informática.
2. Las escuelas y los colegios deberían adoptar estándares más altos para su funcionamiento académico.
3. El tiempo que los estudiantes pasan en el estudio debe ser incrementado significativamente.
4. La profesión de docente debe ser reforzada con estándares más altos para su preparación y el crecimiento profesional.

la certificación de maestros, ampliar la jornada escolar y hacer más exigentes los requisitos para obtener los certificados de educación secundaria.

Hacia la década del 80, una nueva ola de reformas fueron puestas en marcha en las que se puso más atención a la reestructuración en la administración de las escuelas: ya no se trataba sólo de mejorar los insumos del proceso educativo sino que se introdujo una reforma que comenzaba en la institución escolar: reestructuración de los procesos de decisiones en el sistema educativo para darle más autonomía a las escuelas, más poder a los padres y a los rectores, y un mayor control de la comunidad en sus escuelas .

En Gran Bretaña, la administración de la educación desde 1984 inició un cambio cuando las autoridades cantonales sugirieron que las escuelas deberían manejar autónomamente al menos el 25% de su presupuesto, de la misma manera en 1988 se aumentó la participación de los padres de familia y representantes del comercio local en los consejos directivos de las escuelas. Con estas reformas el éxito o el fracaso de las escuelas es responsabilidad de los consejos directivos, finalmente los consejos directivos de las escuelas pueden independizarse de las autoridades cantonales de educación y manejar los recursos financieros transferidos de manera completamente autónoma. Se calcula que una quinta parte de las escuelas han optado por esta alternativa.

En otros países industrializados, las reformas han estado orientadas por los mismos principios y estrategias. En Australia, Japón, Nueva Zelanda y Canadá, por ejemplo, las medidas se han dirigido a avanzar en la delegación de funciones a las escuelas y en darles más poder a los padres de familia y los rectores en el manejo de los recursos financieros y los docentes.

Lo anterior se muestra como una evidencia de que el concepto de autonomía y su aplicación entre los países no es uniforme, de ahí que sus efectos resulten tan disímiles como los conceptos mismos. Pero en medio de ellas es posible darse cuenta que la orientación general de las reformas es alentar la implementación de la autonomía escolar en sus diversas formas.

En la década de los 80 las reformas eran proyectos de un gobierno, así como la educación era un proyecto de un gobierno, aspecto característico del Estado docente. Mientras que en los 90 este compromiso fue desplazado hacia la sociedad en pleno, y las reformas se vuelven de largo alcance y deben contar con el compromiso de todos los ciudadanos. Así las reformas en el 80 tenían como finalidad la instauración del currículo, mientras que en los 90 pasarán de ser un fin a ser un medio a través del cual se logran las reformas.

Esto explica cómo se fortalecen los vínculos entre la comunidad y la escuela, haciendo cada vez más responsables a las comunidades por la educación de sus hijos y abriendo los espacios para participar en la toma de decisiones que afectan lo que antes era sólo potestad del estado, ese qué enseñar, para qué enseñar y cómo enseñar. Y explica como ahora aunque hay cambios del orden del currículo estos deben llegar hasta transformar la sociedad misma, aspecto que se verá con mayor énfasis en las últimas reformas objeto de análisis en el tercer capítulo de esta investigación.

<b>Reformas de la década de los 80</b>	<b>Reformas de la década de los 90</b>
Las reformas eran proyectos de un gobierno y por eso eran de corto alcance	Las reformas se convierten en compromisos a largo plazo de la sociedad en su conjunto.
Interés especial en la educación primaria	Considera las interacciones del sistema educativo en sí mismo y en relación con los otros sectores de la sociedad
Se pretendía instaurar una franquicia de “lo que funciona”	Se acepta que existen varias alternativas para hacer que determinados problemas sean resueltos
Buscaban un cambio en el currículo y en la administración de la escuela	Además de los cambios en el currículo, se pretende afectar el mundo axiológico de la sociedad
Se reforzaron los sistemas de decisión centralizadas en el Estado.	Se entrega mayor autonomía a las comunidades y a las familias, aumentando la capacidad de decisión local.
El CURRÍCULO es la finalidad de las reformas	El CURRÍCULO cumple la función de medio para lograr las reformas.

Sin lugar a dudas las reformas en los países en desarrollo han sido sobre diferentes temas que las de los países industrializados; en los primeros el tema ha sido la ampliación de cobertura y la consecución de dineros para financiar la

expansión, mientras que en los países industrializados el interés central ha sido la excelencia académica.

### ***LA EDUCACIÓN EN RELACIÓN CON EL MERCADO Y EL TRABAJO.***

La Conferencia de Jomtien 1990, da un nuevo estatuto a la educación, la define como “un tipo esencial de necesidad humana”; de este nuevo concepto se apropiaron las agencias internacionales, de aquí en adelante lo que harán los organismos internacionales, los gobiernos y los expertos será ratificar esta mirada a la educación. Esto va dando cuerpo a un nuevo paradigma de la organización de la educación sustentado en una visión economicista de la educación y un concepto de desarrollo humano que busca el desarrollo de las capacidades humanas y su utilización productiva, así se desconfigura la concepción de la educación pues pierde su carácter de acontecimiento cultural en el que intervienen el pensamiento, el lenguaje, la inteligencia y los saberes (Martínez, 2004). Así la educación pasa a ser un servicio y se la pone en clave de economía de mercado en donde la formación de los sujetos es un problema de desarrollo, por ello es necesaria una educación para todos garantizando el acceso con equidad al sistema educativo lo que contribuirá a mejorar los indicadores de desarrollo de las naciones.

Así las preocupaciones alrededor de la educación permearon en la década del 90, las discusiones que se llevaron a cabo en las cumbres de jefes de Estado y de gobierno, a la cual asisten los Ministros de Educación y Jefes de Delegación de los países Iberoamericanos, reunidos en Conferencia Iberoamericana de Educación convocada la Organización de Estados Iberoamericanos<sup>36</sup> para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), y que se celebran cada año en un país diferente desde 1989.

Entre los propósitos fundamentales planteados desde la primera Cumbre y ratificados en las Conferencias, se encuentra el de la formación de un mercado común Iberoamericano del conocimiento:

Promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura, liberalizando los intercambios de materiales culturales, didácticos y educativos, facilitando el intercambio y la provisión de equipamiento científico y tecnológico, y creando incentivos para la comunicación y la transmisión de conocimientos. De igual manera, nuestros países deberían destinar, dentro de sus posibilidades recursos a la puesta en marcha de un proyecto de desarrollo tecnológico, destinado a fortalecer la capacidad de generación de innovaciones para reforzar la competitividad industrial y la eficiencia social (Bello, 1998: 178).

El principal propósito de la Organización de Estados Iberoamericanos es la creación de un mercado común del conocimiento sometido a libres leyes del

---

<sup>36</sup> En adelante OEI.

mercado de materiales culturales, didácticos y educativos. Esta constitución y liberación de mercados, unido al desarrollo tecnológico propio, se convierten en la base para la competitividad y la eficiencia social. En esta primera Cumbre, además, se trazaron los objetivos de identificar las ventajas comparativas de los sistemas educativos Iberoamericanos, crear una biblioteca Iberoamericana y ampliar los programas de intercambios, becas y el aprovechamiento de los satélites de comunicación para unir más a Iberoamérica con este mercado.

La primera conferencia iberoamericana de educación se realizó en 1989 en la Habana, Cuba, cuya temática fue educación, trabajo y empleo. Aquí la “educación es entendida como un fenómeno que se inscribe, actúa y determina en un marco social, económico, político y tecnológico concreto” (OEI: 1989:2).

Esta conferencia sitúa la discusión alrededor de las relaciones entre la educación y el empleo en aras de la productividad, lo cual plantea el compromiso de cada uno de los países miembros en dos sentidos:

- a) El proceso de vinculaciones entre empleo, trabajo y educación, ha de reunir requisitos de un aprendizaje planificado, sistemático, intencional, socialmente válido, con un propósito definido y continuo.
- b) Todos los países Iberoamericanos, y como decisión de sus gobiernos nacionales (por lo tanto, no solo de sus Ministerios de Educación), han de adoptar la determinación de implementar un sistema de formación para el trabajo y el empleo como políticas nacionales prioritarias y con un carácter formal e informal que posibilite el acceso a esta oferta



educativa a toda la población en edad escolar y adulta) (Bello, 1998:384).

Lo que es claro en las políticas Iberoamericanas de Educación es la relación directa entre empleo, trabajo y educación, es decir, que la educación se vislumbra como un servicio que organizado y planificado debe orientar a la población para el mundo del trabajo, considerando el fin del aprendizaje hacia la consecución de un hombre competitivo en y para el mundo del trabajo. La educación para el trabajo se va a convertir en la razón de ser de la educación que permita mayor cobertura y acceso a la población a la educación.

Para poder llevar a cabo este propósito se requiere de tres principios básicos: la participación de todos los estamentos sociales y administrativos, la descentralización tanto organizativa como territorial y la desconcentración de la autoridad y las decisiones del nivel central hacia los niveles locales e institucionales.

La segunda conferencia Iberoamericana de Educación, declaración de Guadalupe (España), se llevó a cabo en junio de 1992. El eje de trabajo de esta conferencia fue la educación en relación con la democracia, el desarrollo social y económico, y la educación e integración. Es aquí donde se plantea la importancia de la evaluación de la calidad de los sistemas educativos, sin embargo no se explicita los términos de dicha calidad educativa. Así mismo, se fortalece el debate

alrededor de la modernización de los sistemas educativos planteando que una de las vías para esta modernización es la descentralización educativa unida a la cooperación y la formación de profesionales que administren y gestionen la educación.

En la tercera conferencia de Noviembre de 1992 se retoma el debate iniciado en la anterior, donde la descentralización educativa se consolida como el tema central, entendido en términos de administración de los recursos más que en términos de considerar unas conceptualizaciones alrededor de la educación. Es así como la educación es entendida como un vehículo para el afianzamiento y consolidación de la democracia, la integración de las comunidades y el mejoramiento social, político y económico de los pueblos, se presenta como necesidad imperiosa hacer que las administraciones educativas sean más eficaces y eficientes y que propicien una efectiva participación, esto contribuirá a la premisa básica de la calidad educativa.

Lo anterior consolida un discurso de la calidad educativa en términos de administración de recursos y por ende de la descentralización, se asumen términos que hasta la fecha no se habían referenciado, tales como: eficacia y eficiencia, lo cual para efectos de esta investigación es relevante en tanto dichas nociones, propias de un discurso de la empresa y la administración, se asumen

como propias de la educación, tanto así, que en la actualidad circulan como parte esencial de la educación y de sus transformaciones.

En esta dirección, se realiza la IV Conferencia Iberoamericana de Educación, en Salvador, Brasil en 1993, en la que asume la educación en relación con el trabajo, lo cual reitera la crisis económica y social que hasta la fecha están pasando los sistemas educativos, lo cual hace imprescindible concebir la educación como preparación para el mundo del trabajo concertando con las organizaciones de trabajadores, los empresarios y el gobierno, las acciones y las competencias profesiones para el mundo del trabajo. En esta conferencia se reitera la importancia de alcanzar la meta de la calidad de la educación, con la ampliación de cobertura y el fortalecimiento de modalidades de aprendizaje autónomo e independiente. Aquí la calidad está vinculada a la relación educación/trabajo, los sistemas educativos abiertos y a distancia y la eliminación de las desigualdades.

En la Conferencia V de Buenos Aires, la calidad de la educación incluye la propuesta de un año de educación preescolar, donde la educación hace referencia al eje fundamental del desarrollo. Se reitera con mayor énfasis el compromiso de la educación con la calidad y la equidad. Por primera vez, en estas conferencias, se hace referencia a la profesión docente, acentuando la importancia de transformar la formación de los profesores.

Se explicitan a su vez, las dimensiones de la formación, tales como: ciudadanos solidarios, participativos, tolerantes, productivos económicamente, respetuosos de los derechos humanos. Estos cambios que se esperan se den desde la educación, deben ser políticas de Estado, por lo cual, es éste el que propone diferentes alternativas para concretar las esperadas transformaciones.

Por su lado, en la sexta conferencia de Concepción Chile de 1996, la educación es entendida para la democracia y debe ser un compromiso de todos, en tal sentido el estado “será el garante de una educación consensuada y participativa” por primera vez aparece en algunos documentos de las conferencia el otorgamiento de mayor autonomía a las instituciones educativas, tanto en lo administrativo, económico como en lo pedagógico, pero el planteamiento de la autonomía está dado en la forma de promover la participación social en educación.

La séptima conferencia de Mérida de 1997 otorga un papel fundamental al estado, su prioridad es satisfacer las necesidades básicas de los ciudadanos. Por primera, vez aparece el énfasis dado en la escuela como institución que debe promover el acceso al conocimiento y formar personas capaces de vivir en el mundo cambiante.

Además, en esta conferencia, por primera vez, se presenta las relaciones entre el docente, el currículo y la organización escolar, en donde lo relativo al docente se

basa en la profesionalización de su labor con nuevos aprendizajes, para optimizar su acción pedagógica.

En consecuencia, el currículo debe incorporar el aprendizaje de valores en la escuela y en la formación de los formadores de manera que permita reorientar las prácticas pedagógicas y sociales en función de una serie de valores fundamentales como: el cultivo de la autonomía, la tolerancia, el respeto y el diálogo, la responsabilidad, la justicia y la solidaridad. Aquí se plantean las reformas educativas como resultado de los consensos de la participación de toda la población. Dichas reformas deben ser políticas de Estado, lo cual implica asumirlas como parte constitutiva del mismo, quien tiene la responsabilidad de proveer la educación y garantizar su acceso a toda la población.

En síntesis, las conferencias llevadas a cabo durante la década de los años 90 y principios del 2000, se ocuparon de plantear las políticas educativas para las reformas educativas en Iberoamérica, lo cual permeó las discusiones llevadas a cabo en nuestro país acerca de los cambios que eran necesarios para mejorar el sistema educativo, entre las cuales se destacan: democratizar el sistema educativo mediante la descentralización de la educación, mejorar la gestión, coordinación y estructuras de los sistemas educativos, vincular la comunidad y la sociedad civil para hacerlos responsables por la educación.

Así mismo, se hace énfasis en modernizar la gestión y la administración de los diferentes sistemas educativos para asumir la gestión de los servicios de ese mercado, fundamentar las reformas y la evaluación de los resultados con expertos y con procesos de investigación, racionalizar los recursos, mejorar la calidad de la educación, renovar la educación técnica y profesional, garantizar la equidad, entre otros, las cuales serán líneas de análisis de las reformas educativas en Colombia desde finales de los años 90 y la década del 2000. Estas vías de transformación son sustentadas por la concepción de educación que la OEI construyó, la cual tiene entre sus cometidos principales, “el de preparar a las personas para su plena participación social en el mundo del trabajo, desarrollando los valores, conductas y competencias que permitan su prosperidad y la de sus países” (Bello, 1998:54)

En este sentido, las políticas educativas de la OEI, se deben considerar desde las relaciones que establece la educación con la economía, la política, los cambios tecnológicos y la importancia de mejorar la cobertura educativa para alcanzar la llamada calidad de la educación.

... si el sistema escolar debe configurarse como un mercado educacional, las escuelas deben definir estrategias competitivas para actuar en tales mercados, conquistando nichos que respondan de forma específica a la diversidad existente en las demandas de consumo por educación. Mcdonaldizar la escuela supone pensarla como una institución flexible que debe reaccionar a los estímulos (las señales) que

emite un mercado educacional altamente competitivo. (Genteli, 1997:50)

Desde este momento, se vislumbra que la estrategia de la competitividad y el progreso económico pone a la educación como servicio que se presta y se organiza en relación con las necesidades del mercado.

### ***LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN COLOMBIA DESDE LA DÉCADA DEL 90: ENTRE LA DESCENTRALIZACIÓN Y LA AUTONOMÍA.***

En Colombia la década del 90 se inicia con la elaboración y puesta en marcha del llamado “Plan de Apertura Educativa 1991-1994” que contenía el diagnóstico de la situación actual del sector educativo colombiano, las políticas orientadoras de la acción gubernamental en el campo de la educación y los programas prioritarios del sector para los próximos cuatro años. Dicho plan se encuentra en relación con los acuerdos de las cumbres de Estado, las conferencias Iberoamericanas y los informes del Banco Mundial, entre otros.

Las características predominantes de la nueva política educativa, entre las que se destacan la ampliación de cobertura, el establecimiento de estímulos para crear condiciones de competitividad entre instituciones en todas las áreas, las acciones

orientadas a flexibilizar controles, en suma, la creación de mayores oportunidades de educación para todos los colombianos.

En esta dirección, dicho plan propone para el mejoramiento de la calidad de la educación básica, retomar la renovación curricular, la cual se asume desde la revisión de los programas académicos desde séptimo grado hasta undécimo, proponiendo darle un nuevo impulso desde la introducción en todos los currículos de todos los grados la educación ambiental, la educación para la paz y la educación en tecnología. Así mismo, se plantea la importancia de transformar los métodos y los medios educativos, en especial desde la metodología de escuela nueva<sup>37</sup> y la financiación de juegos educativos para la universalización de la educación.

Otro de los ejes que se plantearon fue la formación de maestros concibiéndola como una condición indispensable para garantizar la calidad de la educación, para lo cual se propone reformar los modelos vigentes de formación de docentes (Escuelas Normales, facultades de educación, capacitación y perfeccionamiento), articulándolos en un sistema de educación por ciclos. Esto implica un impulso a la investigación educativa y el fortalecimiento de instituciones de educación superior en este campo. En este aspecto, no se profundiza en dicho plan en la concepción

---

<sup>37</sup> Metodología implementada en las zonas rurales del país por el ministerio para el mejoramiento de la calidad y el aumento de la escolaridad en el marco del programa de universalización de la educación primaria.



de la calidad de la educación, se asume que para todos se entiende lo mismo, a su vez, no se explicitan los modelos que se proponen como alternativa para mejorar la formación de maestros, excepto la propuesta de reestructuración de las normales.

Así mismo, el plan de apertura propone otro eje de trabajo, el cual se denominó “pruebas para evaluar la calidad en primaria y secundaria”, las cuales se plantean como una medida para informar sobre el estado de la calidad de la educación desde los logros de los niños y jóvenes de primaria y secundaria. Los resultados de esas pruebas serán públicos, los cuales servirán de fuente para los planes de mejoramiento de la educación. Dichas pruebas serán en la década del 2000 la base de la educación y por ende de los ejes de trabajo que el gobierno asumirá con el fin de mejorar calidad educativa.

Se pretende desde este plan solucionar problemáticas que desde los años 50 en Colombia y Latinoamérica se intentaban dejar atrás, tales como la cobertura, la capacitación de maestros, la financiación de la educación de los pobres, la elaboración del currículo como garantía de la calidad de educación. Aunque estos problemas son recurrentes en las diferentes referencias de textos académicos, decretos y reformas educativas, lo particular de la década del noventa es el auge de la llamada descentralización de la educación como vía para la mejora de dichas problemáticas.

En dicha propuesta del gobierno del Presidente Gaviria, se enuncia que la organización administrativa tiene grandes deficiencias, tales como: la centralización en la toma de decisiones y el manejo financiero administrativo y de la planta docente y ausencia de evaluación y control. Así mismo, se problematiza la municipalización que delega a los alcaldes las responsabilidades educativas, anotando que éstos han quedado sin funciones definidas y a su vez no se tenían dependencias para el manejo administrativo financiero y de recursos. De la misma manera, se critica la nuclearización educativa<sup>38</sup> la cual desde la postura de este gobierno, ha tenido muchos tropiezos al no integrarse los diferentes municipios con estrategias de procedimiento claras y consolidadas.

De acuerdo con los problemas antes mencionados, el plan de apertura educativa propone como vías para la solución:

1. Especializar al Ministerio de Educación en las funciones de diseño de políticas, planeación y evaluación de los programas nacionales, despojándolo de funciones administrativas y de ejecución.
2. Avanzar en el proceso de descentralización de la administración educativa de primaria y secundaria en los municipios y departamentos.
3. Establecer juntas locales y territoriales, con el fin de coordinar las acciones educativas, culturales y recreacionales, en las cuales participe activamente la comunidad.
4. Diseñar mecanismos para que la contratación de nuevos docentes oficiales se realice por los municipios,

---

<sup>38</sup> La cual fue una estructura técnico administrativa de la educación pública en el nivel local. Cada núcleo educativo agrupa establecimientos educativos de primaria y secundaria en una microregión con características culturales y económicas similares. Comenzó en 1982.

mediante sistemas mixtos de transferencia de recursos nacionales y apropiaciones regionales y locales. Así mismo, promover el traslado de los docentes contratados por el Gobierno Nacional bajo la modalidad de “Soluciones Educativas” a las plantas municipales”. (Plan de Apertura Educativa, 1991:19).

Lo anterior, unido a la reforma constitucional de 1991, precedida por un amplio debate nacional, foros, mesas de trabajo, publicaciones, movilizaciones nacionales y regionales, permitió que plantear para la sociedad colombiana la democracia, basada en el respeto, protección y promoción de los derechos humanos, también dejó abierta la perspectiva de una sociedad de conocimiento, global o interconectada con el mundo. Por ende, la Constitución erigió como principio la distribución de recursos hacia los Departamentos y Municipios, transfirió funciones y competencias que antes estaban en el orden nacional al municipal, con el fin de la organización y la igualdad de oportunidades para toda la población.

Por esta línea, en Colombia, en la dirección de redefinir la financiación y los recursos para la educación el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional presentó el proyecto de ley 120 en respuesta a la reforma educativa acordada entre el Ministerio de Educación y el magisterio. Se da paso entonces a la ley 60/93 y a la ley 115 aprobada en 1994, impidiendo la privatización, la municipalización, el mercantilismo, la autocracia y el currículo único.

La ley 60 del 93, para un gran sector de los intelectuales en nuestro país representó una salida para impedir la municipalización que se había propuesto en la Constitución del 91, lo cual significó en palabras de Ocampo:

...Puede que no se la considere como de trascendencia revolucionaria, pero intenta poner orden en un servicio educativo caótico y anárquico. El sólo hecho de haber impedido que la educación colombiana cayera en el abismo del servicio de salud al convertir los hospitales en empresas vendedoras de servicios para autofinanciarse, ya tiene un puesto en la historia. Haberle colocado talanqueras a la municipalización propiciada por la Constitución de 1991; haber establecido igualdad salarial y prestacional para las dos plantas de personas, la del situado fiscal y la de los recursos propios de los municipios; haber permitido el aumento porcentual del situado fiscal de cada vigencia presupuestal; haber impedido la asignación del situado fiscal a los municipios; haber prohibido la vinculación de educadores por contrato; haber mantenido los FER como entidades pagadoras; definieron un régimen financiero y administrativo para salvaguardar la educación pública (Ocampo, 2002:20)

Esta ley evidencia cómo el Estado planteó estrategias para iniciar una transformación en sus compromisos para con la educación, descargándolos en diferentes entidades como los departamentos y los municipios, instituciones o individuos. Lo anterior se muestra en la misma ley, cuando se enuncia que la función de la nación es formular políticas y objetivos en materia social (educación y salud), aunque a su vez, comparte otras responsabilidades como la vigilancia de su cumplimiento o la administración de los recursos con municipios, departamentos y distritos.

Este cambio en la distribución de los recursos, en especial para la educación, suscitó polémicas alrededor de las desventajas y las problemáticas que tenía para ésta el proceso de descentralización, dichos debates no sólo se gestaron a nivel nacional sino también internacional. Por tanto, tal como lo señala Martínez Boom, las reformas educativas en los diferentes países en la década del noventa, se centraron en repensar las responsabilidades de financiamiento y administración de la educación, por ello la descentralización o delegación de responsabilidades hacia los niveles locales, se asume como la línea fuerte de dichas reformas. Así mismo, al pensar en la descentralización se plantea consolidar o crear mecanismos de evaluación y acreditación para conocer el cumplimiento o no de las responsabilidades.

La descentralización dentro de las reformas educativas emerge como una vía para llevar a cabo la autonomía en la gestión y la administración de los recursos

En el tema de la descentralización resulta así que las dos leyes principales del nuevo esquema educativo resultan contradictorias. Mientras que la ley 115 concede total autonomía al plantel en materia académica la ley 60 mantiene el manejo administrativo en los departamentos, los distritos y los municipios de más de 100000 habitantes, es decir, precisamente aquellos en los que el alcalde y el secretario de educación no tienen la más mínima posibilidad de entrar en relación directa con las comunidades educativas (Villaveces, 1998: 40).

La descentralización como proceso político administrativo es anterior a la reforma constitucional, el proceso de descentralización, se encarga de empezar a desmontar el estado nacional y empieza a delegar competencias.

### **La Ley General de Educación: Un acontecimiento en la educación Colombiana**

En Noviembre de 1991 FECODE convocó un foro para debatir el proyecto de Ley General de Educación en el cual participaron representantes del sector público y privado. Allí se plantea una concertación a partir de las preguntas ¿Cuánta educación se debe proporcionar?, ¿educación para quién?, ¿quién provee la educación? ¿y cómo proveer la educación?

Varias posiciones alentaron el debate, contrario a lo que podría pensarse la pregunta más clara era ¿Quién provee la educación?, era claro que ésta era una función del Estado Democrático. El centro de la propuesta de LGE era la defensa de la educación pública para el desarrollo de la democracia.

En concordancia con esta posición se consideraba superado el debate de si el Estado debía o no intervenir en la educación. Era claro que debía hacerlo para garantizar la prestación del servicio educativo.

Actualmente se puede considerar superada la discusión sobre si Estado debe o no intervenir en la sociedad. La complejidad de las interrelaciones individuales y sociales llevan a reclamar como un derecho el que el estado intervenga en el soporte de las actividades privadas y que produzca directamente los bienes y servicios cuando las circunstancias socio económicas impide que la actividad privada lo haga eficientemente (Holmes, 1992: 25).

Las otras preguntas fueron más objeto de debate, la educación servicio o derecho, la financiación de la educación, la gratuidad de la matrícula, el pago de los docentes, los fines de la educación, las competencias de los departamentos; todos estos temas estuvieron presentes en el debate. En medio de éste llegó la posición de FECODE que en cabeza de su presidente de entonces Jaime Dussán Calderón:

propone rescatar la iniciativa y la autonomía escolar y eliminar el monopolio estatal sobre el contenido de los programas de estudio. La ley sólo fijará áreas mínimas obligatorias del currículo, pero las instituciones educativas públicas y privadas por igual, serán autónomas para organizarlas, fijarles su intensidad, establecer áreas nuevas, desarrollar innovaciones pedagógicas, escoger el método de enseñanza, orientar los contenidos académicos, establecer libremente actividades conducentes a la formación de valores ciudadanos (FECODE,1992:15)

FECODE pide en el foro que el Estado siga siendo el garante de la educación, la financie, la administre, la regule, pero que abandone el control de contenidos, característica fundamental del Estado docente. Esto se constituiría en la evidencia

de la crisis de Estado docente pues los maestros cuestionan su autoridad y competencia para determinar lo que se debe enseñar y aprender en todo el país.

Este debate se generó desde el movimiento pedagógico, el cual desde su comienzo planteó la necesidad de dar vida propia a las instituciones educativas, se proponía que las diferencias culturales eran determinantes para la construcción del currículo y de los planes de estudio. Que cada región tenía su propia dinámica y que por lo tanto eran los actores de cada institución los que debían pensar en la forma como organizaban el currículo para responder a las necesidades de la comunidad educativa en particular.

Por primera vez en Colombia se discute sobre la autonomía escolar. Término que si bien es cierto se había convertido en un tema de debate y de reflexión entre los sectores más avanzados del magisterio, su aplicación en la vida de la escuela era absolutamente débil.

En el marco del debate se promulga en 1994, la LGE, que en palabras de Abel Rodríguez (2002) se constituye en “un salto histórico en la legislación educativa nacional, por cuanto en conjunto conformaron un código normativo, que por su dimensión temática y las reformas introducidas, sólo es comparable con la reforma educacionista de López Pumarejo, la Ley 139 de 1903 de Antonio José Uribe y el decreto orgánico de los liberales radicales de 1871.”



En esta posición coincide José Fernando Ocampo quien dice que la ley resultó de los acuerdos estratégicos que se fueron gestando desde los diferentes foros; en su perspectiva el logro más importante es haberle quitado al Estado el control de los contenidos y desplazarse hacia la autonomía escolar, hecho que declara como revolucionario en la historia de la educación expresando el fin del Estado docente, más no el fin de la responsabilidad del Estado con la educación.

La esencia de la Ley General de Educación reside en la autonomía escolar. Y si se le adiciona el derecho a la libertad de cátedra consagrado en la Constitución del 91 como el derecho exclusivo de todo maestro, se convierten en la mayor transformación de la educación colombiana en toda su historia. Juzgar la Ley General de Educación sin tomar como el aspecto principal de su contenido la autonomía escolar y sus consecuencias en la educación colombiana, significa carecer de perspectiva histórica” (Ocampo ,2002: 19)

Los mismos intelectuales de la educación que participaron en su formulación afirman que la ley se hizo sin muchas pretensiones conceptuales; es así como encontramos el concepto objeto de este análisis, el currículo soterrado frente a otros conceptos como el de autonomía que aunque tiene que ver con el currículo no se explicita su relación.

En la LGE el concepto de currículo aparece 13 veces referido siempre al plan de estudios y al PEI. En este caso, el plan de estudio es señalado como una parte del currículo, el cual es definido “como el conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías y procesos que contribuyen a la formación integral y a la

construcción de la identidad cultural nacional, regional y local, incluyendo también los recursos humanos académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el PEI.” (LGE; art 76).

Esta concepción de currículo posiciona a los maestros como constructores del plan de estudio teniendo presente los desarrollos de cada una de las áreas, la relación con la comunidad, las necesidades de los estudiantes y el conocimiento de la pedagogía. Si bien es cierto que en la misma LGE en el artículo 78 se explicita la regulación de currículo al diseñar los lineamientos curriculares y crear los indicadores de logro, aún esta regulación le permite a las instituciones educativas y a los maestros la producción del proyecto educativo, en el cual se postula el horizonte institucional, pasando por la decisión del modelo pedagógico, las metodologías, los planes de estudio, los proyectos para relacionarse con la comunidad, entre otros.

### **La autonomía en la Ley General de Educación.**

La autonomía escolar, que recordemos fue una propuesta de FECODE<sup>39</sup> para negociar con el gobierno y defender durante el trámite del Congreso, según Ocampo (2002) “Nunca se concibió como una autonomía absoluta o como la incorporación de la anarquía autonómica”. Se tuvieron en cuenta la unidad

---

<sup>39</sup> Federación Colombiana de Educadores.

nacional, las posibilidades de transferencias de los estudiantes y la calidad de la educación y se propuso como base de la autonomía escolar unos parámetros que estuvieran consagrados en la ley. Así fue incorporado el artículo 77 de la Ley General de Educación.

Dentro de los límites fijados por la presente ley y el Proyecto Educativo Institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional

Parágrafo: Las Secretarías de Educación departamentales o distritales o los organismos que hagan sus veces, serán las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo de las instituciones educativas estatales de su jurisdicción, de conformidad con lo establecido en la presente ley. (MEN, LEY 115:ART 77)

Aquí se propone que la autonomía atravesase aspectos tan importantes como el manejo autónomo de los recursos de la escuela, más poderes para los padres de familia y los consejos directivos, fortalecer el papel del rector como líder pedagógico de las escuelas.

La autonomía tenía que estar regida por una orientación general obligatoria, por unas condiciones mínimas consagradas en la ley. “Así quedó una autonomía relativa, con un significado muy estricto, sin grandes ambiciones teóricas y con una dirección muy práctica” (Ocampo 2002). En primer lugar se le fijó un ámbito

de aplicación. En segundo lugar se la refirió al currículo, bajo unas condiciones fijadas por la misma ley. Y en tercer lugar, las atribuciones del Ministerio de Educación Nacional quedaron limitadas a dictar unos lineamientos generales y unos logros por grado, sin lesionar el ámbito de la autonomía. En esencia, la autonomía escolar de la ley es relativa.

Que sea reconocida la autonomía a las instituciones es un espacio fundamental pues disminuye la tradicional distancia entre maestros e investigadores. La posibilidad de que los maestros puedan pensar el currículo los ubica como productores de saber contrario a su tradicional papel de ejecutores de política educativa. Además, se concede al maestro un espacio en el que es posible investigar sobre su propia práctica lo que reconfigura la tensión entre maestros e investigadores.

La LGE plantea una nueva concepción en la organización de la escuela. Plantea una escuela en la que todos los actores vivos que la conforman piensen en la construcción de un institución “nueva diferente y efectivamente autónoma”; esto se concreta en el decreto 1860/94 que propone la construcción colectiva del proyecto educativo institucional, este decreto le dio una nueva, organización a la escuela con el ánimo de hacerla más participativa, pero la autonomía no se circunscribe únicamente a esta organización que se plasma en el gobierno

escolar, voces más radicales empezaron a proponer que debía dejarse la posibilidad para que las escuelas manejaran autónomamente toda la vida institucional, incluyendo el manejo de las finanzas.

No solamente la Ley le concedió a la autonomía escolar un carácter político frente al papel del Estado en la educación, sino también un propósito pedagógico. Al mismo tiempo que suprimió el currículo único, obligatorio y uniforme impuesto por el Estado, definió fines a la educación, estableció áreas obligatorias y fundamentales, le colocó objetivos a las áreas de conocimiento de acuerdo a los cuales deben elaborarse los planes de estudios, introdujo una definición de currículo y de plan de estudios. Es decir, otorgó autonomía académica a las instituciones, pero limitada por lo estipulado en ella misma, dándole un carácter colectivo con la institucionalización de los Consejos Académicos y los Consejos Directivos, como máximas autoridades de las instituciones educativas en lugar de la autocracia rectoral (Ocampo, 2002:22).

La autonomía escolar, que consiste en la libertad que tienen las instituciones educativas de organizar y desarrollar el currículo, el plan de estudios, gestionar proyectos participativos que respondan a las necesidades de la comunidad en cuanto al saber, la cultura, lo social, lo científico, lo artístico, lo ético, lo comunicativo, lo tecnológico y lo recreativo; propició la libertad de método y de estudio en el terreno de la planeación escolar y de construir currículos. Es decir, concedió libertad de método para la construcción de currículos autónomos y activó la tensión existente entre maestros y Estado, donde los maestros o mejor aún la escuela puede tomar decisiones frente a los planes de estudio que se llevarán a cabo.

De acuerdo con la Ley General, la autonomía escolar significa que, dentro de los límites fijados por la ley y el proyecto educativo institucional, “las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la ley, adaptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezcan el Ministerio de Educación Nacional (Martínez y otros, 2003:206)

La autonomía escolar desplazó la concepción de la educación propia de la tecnología educativa y de la reforma curricular, que delegaba a un grupo de expertos ajenos a la realidad educativa del país a pensar la educación y a realizar la tarea propia del maestro como es la construcción del plan de estudios, seleccionar los contenidos y diseñar formas de aprendizaje propias para sus estudiantes.

Esta concepción de la autonomía escolar, la construcción de los proyectos educativos institucionales y los nuevos saberes que con la ley entran a la escuela exigen una nueva concepción en la formación de maestros. De esta manera, la ley la piensa como un proceso permanente de profesionalización, actualización, capacitación y especialización, por tanto, las instituciones formadoras deben transformarse y actualizarse para responder a las demandas de maestros idóneos que requiere la nueva sociedad después de la Constitución del 91.

Por primera vez en la historia educativa de Colombia, la responsabilidad de los contenidos del aprendizaje y de la formación se hizo recaer sobre los mismos educadores. Anteriormente, la preocupación central de los maestros en su tarea de enseñanza consistía en seguir fielmente el programa del Ministerio de Educación vigilados de cerca por los supervisores que exigían el cumplimiento regulado y preciso de los manuales oficiales. Hoy el Ministerio de Educación hace esfuerzos ingentes por recuperar el control de los contenidos por medio de decretos, resoluciones y publicaciones (Ocampo, 2002: 22).

El debate sobre la autonomía se vio apalancado por la defensa del derecho a la libertad de cátedra, mostrando que la autonomía es un derecho de carácter colectivo pues es propia de la escuela mientras que la libertad de cátedra es un derecho individual que es propia del maestro, que le permite elegir la tendencia pedagógica y orientar la asignatura, área de conocimiento o proyecto pedagógico que la institución escolar ha asignado.

el Estado reconoce el derecho de la institución escolar para definir su propio sistema de enseñanza y aprendizaje, dentro del ordenamiento jurídico existente, y establece la libertad de cátedra como derecho fundamental de los educadores en el marco de la autonomía de la institución escolar. La autonomía escolar y la libertad de cátedra están íntimamente correlacionadas y son complementarias (FECODE, 2001: 18)

Si son complementarios no se puede pregonar una sin establecer las condiciones para que la otra funcione; pero la autonomía escolar, para que pueda ser ejercida cabalmente, precisa de condiciones materiales, como infraestructura

administrativa, cursos presupuestales y técnicos adecuados, elevada formación y preparación de las directivas y maestros y maestras de mayor capacidad de gestión administrativa.

Este modelo de autonomía se encuentra en la autonomía tutelada, porque no es una autonomía para la toma de decisiones, es una autonomía que se basa en la acción, pues el nivel de decisión de la política sigue estando en el Estado central.

En este contexto el decreto 1860/94<sup>40</sup> presenta el PEI (proyecto educativo institucional) como el lugar en el que se concreta la autonomía institucional, “cada establecimiento educativo goza de autonomía para formular, adoptar y poner en práctica su propio proyecto educativo institucional”, 14 son los componentes que debe contener este proyecto educativo, el último de ellos corresponde a los programas educativos, lo cual evidencia una separación entre la noción de currículo y la noción de plan de estudios. Así mismo, se le otorga al consejo directivo la función de adoptar el PEI y al consejo académico la función de estudiar el currículo y proponer sus ajustes y modificaciones.

---

<sup>40</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.



En este decreto el currículo también tiene como característica la flexibilidad que para el caso consiste en su capacidad de poder adaptarse al medio en dónde se aplica. La autonomía para las instituciones sigue estando en la selección de métodos de enseñanza, organización de actividades y demás pero siempre restringida al marco de los fines de la ley, los indicadores de logros y los lineamientos curriculares que posteriormente serán expedidos por el MEN.

Como vemos este decreto, como parte de la reforma, sigue los asuntos gruesos de la política educativa definidos en la ley 115. Pero como decreto tiene los efectos prácticos y por ello se instala en la vida cotidiana del accionar de la escuela. Así, en el marco de la autonomía institucional toca asuntos tan específicos que reducen cada vez más el campo de actuación del maestro. En el artículo 35 al definir las características del desarrollo de las asignaturas es clara la orientación a principios constructivistas pues “se deben aplicar estrategias y métodos pedagógicos activos y vivenciales formar en la capacidad crítica, reflexiva y analítica de los educandos”

## **La autonomía en el marco de la promulgación de la resolución 2343<sup>41</sup>**

Los programas del salto social<sup>42</sup> habían dirigido sus esfuerzos a que las instituciones educativas pensarán más en las necesidades de los estudiantes y por ello dieron fuerza a la formulación de los PEI y las estructuras de logros y resultado. Para Gantiva (1999) el movimiento que hizo el neoliberalismo fue hacia el aprendizaje y la gestión para modificar los sistemas pedagógicos de cara a paradigmas funcionales al neoliberalismo.

Empieza la contrarreforma, la lucha del Estado por retomar el control de los contenidos, y su primera evidencia es la expedición de la resolución 2343, Esta resolución sobre los Lineamientos generales de currículo y los indicadores de logros toca aspectos esenciales de la enseñanza, es decir se ocupa de la columna vertebral de la acción pedagógica y educativa de la escuela y los maestros, transformó aspectos claves como los contenidos que se enseñaban, los planes de estudio, los métodos de enseñanza, en tanto propuso el constructivismo como único método de la orientación pedagógica de los Proyectos Educativos Institucionales.

Podría señalarse que la resolución 2343 produce dos hechos respecto a lo que en

---

<sup>41</sup> Resolución del 5 de junio de 1996, por la cual se adopta un diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo y se establece los indicadores de logro curriculares para la educación formal

<sup>42</sup> Política educativa en el gobierno de Ernesto Samper. 1994-1998

el momento se está produciendo, y que varios autores entre ellos José Fernando Ocampo denominan la contrarreforma; estos dos acontecimientos pueden identificarse a partir de dos imágenes: 1. El aprendizaje como el campo donde se va a jugar cada una de las disposiciones del currículo (Gantiva, 1999) y 2. La autonomía como el recurso necesario producto del constructivismo cognitivo para poder introducir la noción de logro, la cual no parecía posible en el campo de la tecnología educativa. Sin embargo, en los indicadores de logros, la autonomía funciona como en un pliegue que problematiza al maestro como intelectual de la pedagogía, debido a que éstos están previamente determinados por la razón pedagógica de las agencias educativas del Estado (MEN, ICFES, CNA).

Inicia el debate y en la posición de FECODE la Resolución N° 2343 de 1996 contempla de manera clara la ofensiva gubernamental por el control de los contenidos. Para ellos, la resolución afianza la contradicción entre la LGE y la política curricular implementada después de la misma que inicia con la negación de la autonomía escolar al plantear los lineamientos curriculares y al establecer un anexo que contiene más de cuatrocientos indicadores de logro. Así aparece con un carácter que en lugar de referente, se muestra como una sutil imposición, lograda con un lenguaje técnico sobre las cuales se basarán los maestros a la hora de evaluar.

Lejos de ser un indicativo, un signo o una señal, los logros definidos por la Resolución representan una selección muy precisa e intencionada de contenidos muy específicos. Pero además de imponer unos contenidos, desarrollan un modelo pedagógico. Su retórica, el sentido de sus frases, el contenido y su textualidad refieren siempre a conceptos y metodologías propias del constructivismo. Su exagerado psicologismo, su desprecio por el conocimiento, su relativismo sobre las disciplinas y su énfasis en las ambigüedades temáticas, constituyen un abandono de las disciplinas y una imposición del modelo constructivista. Su abstracción y relativismo encarnan un mecanismo coactivo que restringe las oportunidades de decisión de las instituciones educativas frente a otras teorías y métodos pedagógicos (FECODE: 2006: 22).

De otro lado, están los que dicen que establecer indicadores es necesario para favorecer la unidad nacional, pues de no hacerlo se podría conducir a mayor desigualdad social y el derecho al acceso a la educación de calidad<sup>43</sup>. Además esta postura expresa claramente que de ninguna manera establecer indicadores es ir en contra de la autonomía, pues la autonomía institucional está dada por la existencia de los PEI y en ningún momento fue una autonomía concedida al maestro.

Aparecen entonces los indicadores como reguladores del currículo, orientadores que de nuevo dejan al maestro en la posición de ejecutor de las acciones determinadas por fuera de la escuela.

Es decir, los indicadores de logros curriculares se constituyen en reguladores y orientadores del currículo, en respuesta a las prioridades

---

<sup>43</sup> En este momento el concepto de calidad está referido a la pertinencia de los contenidos frente a las necesidades de los estudiantes.

determinadas en los Proyectos Educativos Institucionales. Como reguladores y orientadores del currículo, se configuran como propuesta básica de competencias, procesos y contenidos de orden universal (Basil Bernstein los llama «saber público»), que de ninguna manera interfieren la autonomía curricular de las instituciones.

La no existencia de estas orientaciones, podría generar una atomización de las propuestas curriculares y una desarticulación en cuanto a prioridades básicas en la formación de nuestros estudiantes a nivel nacional, que diferenciando los estándares culturales deben alcanzar niveles de desarrollo potenciales en cualquier región, del país (Quiroz, 1999: 57).

Pensar el papel de los indicadores de logro es pensar el tema de la política curricular vigente en el momento pues ésto nos permite comprender desde qué saberes dominantes se están formulando los indicadores. Pues no es posible pensar en los indicadores de logros sin tener en cuenta el modelo curricular desde el cual son determinados, por esta razón se hace un llamado a las instituciones a explicitar su perspectiva curricular y se les presenta el constructivismo como la vía más acertada para poner en práctica las demandas del Estado docente.

Si no hay perspectiva curricular en la institución, cualquier propuesta de indicadores o la ausencia de la misma carece de sentido. Por otra parte, la existencia de indicadores nacionales se inscribe dentro de la necesidad de establecer un piso curricular común básico dentro de todo el país, que garantice que la diversidad de las propuestas curriculares, derivada de la autonomía institucional, cuente con unos referentes similares. De esta manera, es posible pensar los indicadores de logros nacionales como reguladores básicos del currículo. Si estos indicadores son tomados por las instituciones y por los docentes como referentes para pensar el currículo, y son leídos como un elemento que introduce la tensión entre lo nacional, lo universal y lo local, pensamos que no hay restricción de la autonomía curricular. Pero, por el contrario, si se toman estos indicadores como la totalidad de los contenidos o finalidades del currículo institucional, si será problemático. (Pérez, 1997:11)

Finalmente, participan del debate los que con Javier Sáenz<sup>44</sup> opinan que la escuela no está preparada para reclamar mayor autonomía, que es inoportuno entregar a las instituciones educativas mayor autonomía pues eso es asumir que las instituciones están consolidadas como comunidades académicas asunto que sólo se evidencia en pocos casos.

Por último, es claro que dejar la elaboración de los indicadores de logro generales -a diferencia de los específicos – a las instituciones educativas, sobreestima el grado de consolidación de las comunidades educativas en el país. A pesar de los avances logrados por algunas instituciones educativas y grupos pedagógicos, las precarias condiciones institucionales, académicas y de participación social de la educación nacional, reflejadas en el proceso de formulación de los Proyectos Educativos Institucionales, no permiten pensar que, aun si esto fuera conveniente, sean las instituciones las que autónomamente definan los indicadores de logro generales. De una parte, hay que señalar que la mayoría de ellas no amerita el nombre de instituciones educativas por una serie de razones: la cortísima jornada escolar, la cual representa casi la mitad de la jornada presencial de la educación pública de países con niveles similares de desarrollo; la fragmentación institucional entre la escuela primaria y los colegios de bachillerato; y finalmente su clara debilidad de gestión y autogobierno, con gobiernos escolares débiles, directivos docentes con una formación inadecuada y una débil capacidad de liderazgo, y poca participación comunitaria. De otra, las ya reconocidas deficiencias en la formación y capacitación del magisterio, además de las dificultades de estos para conformarse en comunidades académicas maduras y reflexivas. (Sáenz, 1997: 28)

En consecuencia, propone fortalecer la institución educativa: su gobierno escolar, la implantación de la institución de educación general, la formación de sus rectores

---

<sup>44</sup> Para ese entonces Jefe de la división de educación y cultura del departamento de Planeación.

y maestros y su control de recursos financieros, por medio de una asignación directa de recursos, por parte del gobierno nacional y las entidades territoriales, a los fondos de servicios docentes.

Pero más allá del debate frente a la formulación de indicadores de logros es importante analizar la relación que se establece entre ellos y el concepto de flexibilidad; aquí la flexibilidad es entendida como la capacidad que debe tener la escuela para adecuar el desarrollo de los procesos curriculares a las exigencias de los grupos y de los estudiantes.

## VISIBILIDADES DEL ESTADO EVALUADOR

En las últimas décadas las globalizaciones<sup>45</sup>, han evidenciado nuevas dinámicas y relaciones entre el Estado, el mercado, la sociedad, el conocimiento; fenómenos como la revolución científico-técnica, la biotecnología con procesos complejos como la clonación, el discurso sobre el reconocimiento a la multiculturalidad, la diversidad, el reconocimiento del otro en un mundo interconectado y la crisis de los paradigmas que hasta el momento se consideraban indiscutibles ponen en escena para el análisis la llamada globalización de lo político, manifestada en la disolución de los estados-nación-bienestar mediante los procesos de neoliberalismo, “el cual emerge como una reacción teórica y política vehemente contra el Estado intervencionista y de Bienestar” (Anderson, 2003: 25) que con la implementación de estrategias como la descentralización, que empiezan a implementarse en los diferentes países a finales de los 80 y con mayor fuerza en Latinoamérica en la década del 90, redefinen las reformas educativas y allí el papel del Estado en su relación con la Educación.

---

<sup>45</sup> MEJÍA, Marco Raúl. Educación(es) en la(s) globalización(es) I, Editorial Desde Abajo, Medellín, 2006. Propone, el término de “globalizaciones” como aquellas propuestas críticas que permitan la construcción de otros mundos a partir de otras miradas que emergen de formas culturales, sociales y económicas que conviven en el mismo tiempo-espacio de la globalización capitalista y neoliberal.



Para el caso de Latinoamérica las reformas educativas en la década del 90 se soportan bajo los diagnósticos y la financiación de los diferentes organismos internacionales como el Banco Mundial (B.M)<sup>46</sup> o el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D) para sobrepasar la llamada “década perdida”, para lo cual se plantea la modernización educativa para lograr la calidad de la educación identificando como problemas a solucionar la falta de eficiencia, eficacia y productividad educativa y los ineficientes esquemas de operación administrativos altamente centralizados. Por lo cual, el centro de la mejora de la calidad educativa en Latinoamérica quedó reducida a un problema de gestión y su relación con el mercado.

La relación de poder que dichos organismos internacionales establecen con la educación y las dinámicas del libre mercado transforman las lógicas del Estado en conexión con la educación. Para el caso de Colombia, desde finales del 90 e inicios de la década del 2000 el discurso acerca de la cobertura, eficacia, eficiencia y equidad social, justifica la puesta en marcha de las evaluaciones para así conocer la situación real del sistema educativo y elaborar planes de mejoramiento.

La evaluación se orienta a medir la calidad en términos de resultados, eficiencia, eficacia y rentabilidad, manifiestos en el desempeño de estudiantes, docentes e instituciones educativas. Para llevarlo a cabo se aplican pruebas censales nacionales y pruebas continentales con

---

<sup>46</sup> Según Mejía (2006), para 1990 el Banco Mundial había realizado en 100 países, 373 proyectos educativos por 10 billones de dólares.

base en estándares de calidad y se perfila el énfasis en la gestión gerencial de las instituciones educativas (Martínez y otros, 2003: 177). En esta dirección, encontramos como los Organismos internacionales, la Organización de Estados Iberoamericanos (O.E.I) presentan como eje para la competitividad económica la modernización de la educación siendo ésta el centro de las reformas educativas:

para promover la competitividad económica de forma congruente con la democratización política y con creciente equidad social, es necesario modernizar la educación. Las propuestas específicas son aumentar los niveles de financiamiento educativo, descentralizar la gestión educativa y mejorar la rendición de cuentas en educación (Reimers, Fernando: 2007).

Desde lo anterior, se evidencian transformaciones en el discurso educativo que ponen en juego concepciones y estrategias frente a la educación como un servicio y la medición de sus resultados, lo cual hace que se desplacen y se redireccionen conceptualizaciones y estrategias conquistadas por los maestros en Colombia durante el Movimiento Pedagógico, tales como la autonomía institucional para la construcción de planes de estudio, la concepción de un currículo como construcción social, el maestro como sujeto de saber pedagógico, la enseñanza, el aprendizaje y la formación de maestros.

En palabras de Martínez, este desplazamiento se convierte en el eje principal de la reestructuración de las políticas y estrategias en el ámbito del Tercer Mundo, y en especial para América Latina.

Por lo tanto, el problema de hoy ya no será de insumos, esto es, de maestros capacitados, un buen currículo, equipamiento moderno, libros de texto, etc., sino de garantizar por diferentes vías un conjunto de resultados que se miden en términos del aprendizaje de aquellas competencias que se consideran necesarias para sobrevivir (Martínez, 2004: 8).

Estas políticas y estrategias en el caso de la educación en Colombia desde principios de 2000 han efectuado transformaciones discursivas no sólo en el orden de los textos oficiales publicados por el gobierno, sino también que se han configurado nuevos sujetos: el que se pretende formar y quien forma, en relación con el nuevo “régimen de verdad” que se produce gracias a las relaciones que se establecen entre el Estado y la escuela, la educación, el mercado y la sociedad.

Estas relaciones no sólo pueden ser sustentadas desde las disposiciones legales que el Estado presenta, éstas deben ser analizadas desde los diferentes discursos que se asumen como documentos e informes, entendiéndolos “no simplemente como instrumentos formales para describir los acontecimientos, sino como parte de esos mismos acontecimientos (...). Los documentos establecen una estructura para el discurso que ejerce control sobre qué conocimiento es relevante para ese problema concreto, así como una estructura mediante la que se legitiman ciertos temas” (Popkewitz, 1998:7)

En este sentido, las reformas educativas en Colombia a partir del 2000 hacen énfasis en la adquisición de “competencias básicas” y aprendizajes “relevantes y

pertinentes” que respondan a demandas del entorno, definidas desde el paradigma productivo (Martínez, 2004:6). Estas competencias básicas y los aprendizajes relevantes, se orientarán desde la medición de la calidad en términos de resultados, eficiencia, eficacia y rentabilidad, evidenciados en el desempeño de estudiantes, docentes e instituciones educativas. Para esto, se aplican pruebas censales nacionales y pruebas continentales como único camino de mejora educativa enfatizando en gerencialismo<sup>47</sup> del sistema educativo.

Desde este discurso, el Estado se encarga de medir la consecución de los logros de aprendizaje y el sistema educativo de posibilitar las mejores alternativas para conseguirlos, incluyendo la capacitación y perfeccionamiento<sup>48</sup> de la formación de maestros y la regulación de su práctica, en medio de una sociedad globalizada.

Así mismo, a partir del año 2001 el Ministerio de Educación Nacional anunció la elaboración de estándares y en el 2002 publicó un “documento de estudio” distribuido a las instituciones educativas en donde se presentan como *estándares para la excelencia en la educación* y se anuncian como aquello que “concreta los lineamientos” de manera “clara, breve, universal y precisa”, como una “información

---

<sup>47</sup> Para Ball (2003: 90), El gerencialismo representa la introducción de una nueva forma de poder en el sector público, es un “mecanismo para crear una cultura empresarial competitiva”(Bernstein,1995,75), una fuerza transformacional. Juega un papel clave en la erosión de los regímenes profesionales y éticos que han sido dominantes en las escuelas y la instauración, en su reemplazo, de regímenes empresariales, competitivos.

<sup>48</sup> Nótese el desplazamiento de formación para los maestros hacia la capacitación (como si fuesen no capacitados), lo cual plantea cuestionamientos entorno a lo que se considera por capacitación.

común sujeta a verificación”, o mejor como una “meta observable” cuya justificación es la necesidad de proveerse de un “referente para construcción de sistemas y procesos de evaluación interna y externa”, pues “en el centro de la discusión sobre cómo mejorar la calidad está la pregunta ¿qué saberes y competencias deben desarrollar los estudiantes como resultado de su paso por los grados y ciclos escolares?”(MEN, 2001).

Este proceso desde la perspectiva del MEN, se constituía en la continuación de los planteamientos de autonomía proclamados en la LGE, sin embargo, para varios investigadores y profesores, la promulgación de los estándares y el énfasis en las pruebas masivas de evaluación se constituyen en la llamada contrarreforma educativa, oculta al comienzo y abierta en los últimos años, consistente en proclamar la unidad nacional y la igualdad de oportunidades desde el quiebre de la autonomía institucional para la elaboración de planes de estudio y la adopción de criterios y metas de calidad de la educación según los parámetros establecidos en los estándares internacionales.

A los gobiernos de turno y sus administradores educativos siempre les incomodaba la autonomía escolar y la libertad de cátedra. Los logros que representaba esta filosofía educativa chocaban con los parámetros de los intereses del modelo. Mientras la escuela iniciaba una experiencia que buscaba situar el saber y la democracia en el ámbito de los estudiantes, los maestros y la comunidad educativa, el Estado mediante la adopción de un sistema de pensamiento único empezó a establecer el currículo único, uniforme y obligatorio.”(FECODE, 2003: 2)

## ***LA LEY 715: ENFASIS EN LA DESCENTRALIZACIÓN FINANCIERA Y EL CONTROL DE LOS CONTENIDOS POR PARTE DEL GOBIERNO***

En esta misma lógica se retoma como un eje de trabajo, el proyecto de descentralización, que apoyado en la formulación de estándares de competencias pretende alcanzar objetivos de alta calidad, a través de la implementación de estrategias eficaces y eficientes que impliquen bajos costos, para lograrlo el Estado decreta el manejo de los recursos en educación, por medio de las entidades territoriales, como se expresa en la Ley 715 de 2001, la cual delegó las responsabilidades del Estado central a cada una de las administraciones locales en todo lo referente al gasto público.

Por supuesto, la administración de la educación sufrió una necesaria modificación que la obligó a transformarse para poder recibir los beneficios económicos que por ley debían ser asignados y se determina que las escuelas deban fusionarse para alcanzar el estatus de institución educativa, demostrar un número suficiente de estudiantes para justificar el gasto y los procesos académicos y administrativos tuvieron que centralizarse en una sola administración que en algunos casos quedó encargada de varias escuelas y colegios del municipio.

La Ley 715, replantea la noción de educación que emerge con la Constitución Política de Colombia la cual se considera como un derecho fundamental y como

un servicio público que tiene una *función social* (artículo 67). Por su lado, la concepción de educación de la Ley 715, como servicio (entendida en términos empresariales) y en igualdad de condiciones a la prestación de otros servicios como el de la salud, hace que la educación pierda su carácter de derecho y bien común, la cual debe emplear dispositivos de funcionamiento eficientes que den cuenta del logro de unos objetivos políticos, pero también económicos que están regidos por los principios del mercado que buscan mejorar la calidad a bajo costo, en palabras de Elliot:

En tanto que mecanismos reguladores del rendimiento, su traslado de las organizaciones del sector privado a las del sector público, como las instituciones educativas, se debió a los problemas inherentes al resurgimiento del Estado de bienestar. Al garantizar la calidad y la rendición de cuentas a la ciudadanía, estos sistemas legitiman los cambios organizativos en las instituciones públicas que las hacen parecer organizaciones de negocios. Para que puedan ser auditadas, es necesario que las instituciones educativas se reorganicen con arreglo a los principios de la empresa privada (2002: 6)

La anterior posición del Estado y su relación con el mercado, hace que el centro de interés en educación en los últimos años esté puesto en la evaluación unida a la llamada despedagogización de la formación docente, mediante los decretos 1278 de 2002<sup>49</sup> y el 3238 del 2004<sup>50</sup>, en los cuales se expresan los criterios de selección y la introducción de los procesos de organización y de racionalización

---

<sup>49</sup> Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.

<sup>50</sup> Por el cual se reglamentan los concursos que rigen para la carrera docente y se determinan criterios, contenidos y procedimientos para su aplicación.

neoliberal de la escuela. Esta despedagogización se debe leer en relación con la fuerza que tiene hoy la concepción de currículo, no como se proponía en la LGE como construcción social, sino un currículo centrado en competencias y estándares que adquieren una forma universal, única y válida. Aquí la formación de profesores centra su atención en las técnicas para administrar y llevar a feliz término los estándares con el cumplimiento y la aprobación de las pruebas masivas de evaluación.

Desde esta perspectiva, el Estado asume formas de funcionamiento en las cuales le da mayor participación a las organizaciones del sector privado tanto en la contratación como en las concepciones que éstas imponen, proponiendo mecanismos de control y de seguimiento de las instituciones que posibiliten la rendición de cuentas y la administración transparente del sector público, caracterizando la participación del Estado en la expedición de reglas técnicas y de estrategias de control y evaluación, en la propuesta y en el proceso de ejecución de nuevas estrategias de intervención; así se enuncia en el artículo 5° de la ley 715 de 2001:

5.10. Prestar asistencia técnica y administrativa a las entidades territoriales, cuando a ello haya lugar.

5.11. Vigilar el cumplimiento de las políticas nacionales y las normas del sector en los distritos, departamentos, municipios, resguardos indígenas y/o entidades territoriales indígenas. Esta facultad la podrá delegar en los departamentos, con respecto a los municipios no certificados.



5.12. Expedir la regulación sobre costos, tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en las instituciones educativas.

5.13. Distribuir los recursos para educación del Sistema General de Participaciones, conforme a los criterios establecidos en la presente ley.

En esta dinámica se introducen tendencias evaluativas que desgastan la creatividad, la producción de saber y la posibilidad de actuar de los docentes restringiendo su labor al aula de clase y relaciones con la comunidad mediadas por las estrictas condiciones de la evaluación y el control que el Estado demanda para lograr las metas de la calidad:

La evaluación anual de desempeño laboral del docente o del directivo docente es la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que desempeña y del logro de resultados, a través de su gestión.

Esta evaluación es un proceso permanente que permite verificar el quehacer profesional de los educadores, identificando fortalezas y aspectos de mejoramiento, mediante la valoración de sus competencias funcionales y comportamentales. (Decreto 3782 de 2007<sup>51</sup>, art.2)

Llama la atención de la cita anterior el hecho de considerar la evaluación como proceso y a su vez como verificación, es aquí donde se evidencia el lenguaje del control de resultados para la educación en relación con el cumplimiento de lo promulgado por la legislación. Esta concepción de la evaluación genera un alto

---

<sup>51</sup> Por el cual se reglamenta la evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos docentes que se rigen por el decreto 1278 de 2002.

grado de inseguridad laboral, que motiva a los profesores sólo una cultura del cumplimiento para mostrar las evidencias, las metas alcanzadas en relación con el alto porcentaje alcanzado en las evaluaciones y así asegurarse una estabilidad laboral y un buen motor de promoción a la hora de alcanzar ascensos en el escalafón o algunas oportunidades para desempeñarse en el mercado laboral.

Este énfasis en la evaluación desde una perspectiva administrativa trae como consecuencia un “miedo patológico a las auditorías”, donde los docentes pierden la motivación y el interés en su trabajo y simulan el cumplimiento y evitan los riesgos razonables y necesarios por temor a equivocarse (Elliot, 2002), es decir, el temor a ser evaluados y controlados por los efectos que esto pueda tener a nivel laboral, impiden que ésta tenga efectos formativos y académicos que incidan en el mejoramiento de la práctica pedagógica, de los procesos necesarios para llevar a cabo la práctica de la enseñanza, es más, la pedagogía queda como un saber invisibilizado por la administración y la economía, saberes hegemónicos en la cultura del servicio y en la llamada calidad de la educación.

El dominio y el privilegio de estos saberes en la actualidad establece un “régimen de verdad” que privilegia las metas preestablecidas y los objetivos diseñados como base para la enseñanza y el currículo en pro de la mejora en los resultados de las evaluaciones, es decir en el desempeño, perdiendo de vista otros aspectos

que no pueden controlarse o que no están presentes en el pre diseño del currículo.

En palabras de Elliot (2002), las prácticas de la evaluación en términos de auditoría en la que se deben recoger evidencias para comprobar el cumplimiento de los objetivos, *no respeta la concepción de tiempo de la enseñanza, pues el tiempo del aprendizaje y de la enseñanza no busca una “asimilación inmediata”,* sino que es un objetivo a largo plazo que no siempre obtiene los mismos resultados y no requiere de los mismo procesos, es más, las competencias que pretende evaluar el MEN a través del decreto 3782 de 2007 redireccionan la acción del maestro a diferentes aspectos, en términos de competencias:

Competencias funcionales. Las competencias funcionales corresponden al desempeño de las responsabilidades específicas del cargo de docente o directivo docente, definidas en la ley y los reglamentos. [...] Competencias Comportamentales. Las competencias comportamentales se refieren a las actitudes, los valores, los intereses y las motivaciones con que los educadores cumplen sus funciones. Son comunes a docentes y directivos docentes. Se evaluarán las siguientes: Liderazgo, Comunicación y relaciones interpersonales, Trabajo en equipo, Negociación y mediación, Compromiso social e institucional, Iniciativa, Orientación al logro. (Decreto 3782 de 2007, art. 14 y art. 17)

Este esfuerzo por la exigencia del cumplimiento en estas responsabilidades específicas convierte a la educación en un servicio que se presta en función de las exigencias de unos consumidores, restringiendo la construcción social del currículo en relación con lo formativo y lo pedagógico, centrándola únicamente lo

económico. En este contexto, cobran sentido las “nociones” que hoy definen la calidad de la educación: *eficacia*, *eficiencia* y *cobertura*, esto evidencia un cambio en la concepción de calidad de la educación al nombrarla desde un lenguaje de la economía, la administración y la organización empresarial; y la concepción de maestro se presenta como funcionario, instructor al servicio de las demandas y las políticas del mercado.

Si bien es cierto que la noción de calidad de la educación ha estado presente en los discursos educativos, pedagógicos y legislativos de nuestro país, esta noción en el presente no remite a la concepción de calidad de la educación promulgada por los maestros en el movimiento pedagógico y que se evidencia en la LGE en su artículo 4o., en el cual “la Calidad y el cubrimiento del servicio son responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en aras de promover el acceso al servicio público educativo, este favorecimiento de la calidad se llevará a cabo desde los siguientes factores: la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo”.

Estos factores dan cuenta de una concepción de calidad de la educación en relación con la formación y la investigación, contraria a la conceptualización de calidad educativa presente en los discursos oficiales en nuestro país a partir de la

Ley 715, la cual presenta la calidad como una característica en sí misma o mejor aún como un fin en sí mismo en relación con la competitividad y la mejora de la educación.

La expresión “calidad de la educación” ha pasado a ser, al igual que otras, una suerte de comodín del lenguaje educativo. Tal como sucede con otros vocablos como “currículo”, “globalización”, “equidad”, la “calidad” es una expresión de múltiples usos, significados y justificaciones (Bello, 1999: 46).

### ***CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LA EVALUACIÓN DE COMPETENCIAS Y LA ESTANDARIZACIÓN DE LOS SABERES***

En este contexto de la calidad, en el 2003 en Colombia se inició la formulación de estándares<sup>52</sup> para las áreas fundamentales a nivel escolar y para la acreditación de las carreras profesionales, donde se declaró un mínimo de alcance de los objetivos que todos los alumnos del país debían alcanzar en estas áreas. El propósito de estos estándares, como lo plantea el MEN desde su concepción de calidad educativa es:

Lograr que los colombianos alcancen mejores resultados académicos para respaldar un mejor desempeño en su vida futura, además de ubicarse en un lugar destacado en el contexto internacional, es uno de los objetivos de la Revolución Educativa, motivo por el cual se ha puesto en marcha un ciclo que procura impulsar y sostener la calidad

---

<sup>52</sup> Vasco, Carlos E. “Hay que educar el cerebro, la mano y el corazón”. En: Al tablero No19, abril de 2003

educativa, basada en tres ejes: estándares de competencia, evaluaciones y planes de Mejoramiento. (Al tablero No26, 2004).

De esta manera, el Estado despliega una estrategia de mejoramiento de la calidad a través de una cultura de la evaluación en la que los estándares, como “referentes que indican un camino sobre qué debe saber y saber hacer un niño o joven en cada grado y área básica del conocimiento” (MEN 2007), se imponen como la clave para la regulación de los procesos educativos donde la evaluación se convierte en un mecanismo formal de información que permite identificar qué aspectos se deben mejorar, por esta razón se materializan planes de mejoramiento que obligan al planteamiento de metas (objetivos medibles), dándole un carácter gerencial a los procesos formativos y académicos. El MEN presenta su estrategia: estándares, evaluación y planes de mejoramiento, la cual va a permitir llevar a cabo la llamada revolución educativa planteada por el gobierno nacional desde el año 2002.

El desafío de la política de la calidad de la consiste en involucrar a las instituciones educativas, a los maestros, a los padres de familia y a la sociedad en general, en el propósito común de poner en marcha un sistema de mejoramiento continuo de la calidad a partir de los siguientes tres elementos: 1) la definición y difusión de estándares; 2) la socialización de los resultados de un sistema de evaluaciones periódicas; y 3) la formulación de planes de mejoramiento propuestos desde las instituciones educativas. (Revolución Educativa 2002 2006 Plan sectorial de educación: 21)

Con los estándares, el MEN busca concretar los lineamientos expedidos, de manera que las instituciones escolares cuenten con una información común para formular sus planes de estudio de acuerdo con sus prioridades educativas establecidas en el P.E.I. pero, si ya se sabe lo que los estudiantes deben saber, y si la comunidad educativa cree en algo que debe ser enseñado por razones normativas y, en consecuencia, lo pide a las autoridades, ¿Cuáles pueden ser las prioridades establecidas en el PEI? Si todos van a ser evaluados contra los mismos estándares, y si la comunidad educativa cree en las evaluaciones masivas, ¿cuáles pueden ser esas prioridades? Si las pautas y las normas son “comunes, precisas y básicas”, y si la comunidad educativa cree que hay cosas comunes, precisas y básicas, ¿cuál es la autonomía invocada por la LGE y qué permanece?.

Lo anterior permite problematizar la promulgación de los estándares unido a la puesta en marcha a partir del año 2002, de las pruebas SABER que se aplican en lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y competencias ciudadanas. Los resultados de las pruebas SABER (2002-2003) muestran que en el país no se alcanzó en promedio el nivel mínimo esperado en los niveles B, C, D, E y F. Estos resultados sirvieron para avanzar en la confección de los estándares curriculares con los cuales se pretenden seguir evaluando el desempeño de los estudiantes y las instituciones.

Lo interesante en este análisis es el hecho de que a partir de los resultados de las pruebas SABER, se plantean las políticas educativas, el mejoramiento de la gestión de las instituciones educativas y del sistema local de educación. En efecto, con los resultados de las pruebas SABER el MEN analiza y clasifica a las instituciones educativas en cuatro estados: significativo, favorable, alerta y crítico. A partir de esta clasificación se recomienda el mejoramiento continuo de la calidad de la educación a nivel institucional y municipal y castiga o estimula a los municipios que no eleven los resultados en las pruebas SABER (Ley 715/01). Así mismo, la permanencia en el servicio educativo de los directivos docentes depende en un 50% de los resultados de estas pruebas (Decreto 2582/03<sup>53</sup>).

En consecuencia, las pruebas SABER se han convertido en un mecanismo de control a la eficacia y la gestión escolar. Se trata de un control en tres vías: la primera, dirigida a lo alcanzado por los estudiantes y los docentes, en tanto la evaluación opera para dar cuenta del estado y desarrollo de los procesos cognitivos y su aplicación a la resolución de problemas de matemáticas, ciencias naturales, o comprensión de lectura; al presentarse bajos resultados las instituciones educativas, los maestros, los padres de familia y los estudiantes requieren diseñar y poner en práctica un plan de mejoramiento continuo para que

---

<sup>53</sup> Por el cual se establecen reglas y mecanismos generales para la evaluación de desempeño de los docentes y directivos docentes que laboran en los establecimientos educativos estatales. En su artículo 9 en el párrafo 1 dice: Los años lectivos en que se realicen evaluación de competencias de los estudiantes el resultado obtenido por el establecimiento educativo constituirá el 50% de la evaluación final de desempeño del rector o director de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expido el MEN.



los estudiantes puedan adquirir y aplicar estos procesos con el conocimiento de las áreas.

Así mismo, el buen o mal resultado en las pruebas SABER será responsabilidad del profesor, quien desde sus funciones, debe garantizar el logro de los estándares propuestos por el Estado, olvidando en la mayoría de los casos la posibilidad de elaborar el currículo como institución educativa y como intelectual de la educación para ejecutar las funciones dadas por la legislación en relación con la medición de resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Al respecto, el MEN dice:

Los estándares y lineamientos curriculares en que está trabajando el MEN constituirán un marco para que las instituciones educativas de todo el país tengan un referente más claro sobre lo que los niños deben aprender, lo que la sociedad espera de los maestros, y los resultados mínimos que debe obtener el sistema educativo colombiano. (Al tablero, No 4, mayo de 2001).

La segunda vía, se orienta a la gestión escolar, en especial a la transformación del proyecto educativo institucional en el direccionamiento escolar o el pensamiento estratégico de la institución y en la planeación, es decir, el replanteamiento de la visión, misión, objetivos, metas, estrategias, planes y proyectos en completa semejanza con los estándares, es decir, la adecuación del PEI por parte de la institución debe garantizar los buenos resultados en las

pruebas masivas de evaluación, lo cual devela un currículo controlado por el Estado donde la llamada autonomía institucional se desplaza en pro de un currículo único nacional homogenizante en cuanto a los resultados.

Es así como la capacitación del personal docente se dirige a las actitudes y los conocimientos que debe adquirir para llevar a cabo la educación por competencias donde las llamadas transformaciones pedagógicas y curriculares den cuenta de una educación por competencias, o énfasis en la gestión directiva, académica, comunitaria, administrativa y financiera.

La tercera vía, es el control sobre los entes territoriales o municipios. A partir de la Ley 715/01 el Sistema General de Participaciones, los municipios mayores de 100.000 habitantes y que posean la infraestructura y la logística requerida pueden clasificarse como municipios certificados, cuyas competencias se orientan hacia una descentralización total en cuanto a la administración, dirección, planificación, control, evaluación, inspección y vigilancia del servicio educativo en cada localidad con el objeto de mejorar la equidad, eficiencia y calidad del servicio educativo. El control de la calidad de la educación y de los resultados de las pruebas SABER pasan a manos de los municipios, quienes financian y se responsabilizan por los resultados con efectos fiscales en el evento de aumentarlos, a través del incremento de la partida de la transferencia del Sistema

General de Participaciones para la calidad, o en su defecto con la disminución de esas transferencias.

En general, se reconoce que si bien las evaluaciones se constituyen en una herramienta para el seguimiento de los procesos que se llevan a cabo tanto en el ámbito del aula como institucional, como en el regional y nacional, los resultados de la evaluación no pueden usarse solamente como información para el control y la vigilancia, sino que deben reflejarse en los procesos de evaluación de los proyectos curriculares de las instituciones, en la definición de sus planes de mejoramiento y en referentes para el establecimiento de nueva política educativas (ICFES-MEN, 2003: 8).

El seguimiento y control no sólo es el propósito fundamental de la evaluación, también se convierte en el marco de referencia para las políticas educativas y para los planes de mejoramiento, es decir, que existe una relación entre evaluación de competencias-control y vigilancia-políticas educativas-planes de mejoramiento. En esta relación, el concepto de competencia es utilizado como el objeto de evaluación y sirve para operar el control, la vigilancia y la calidad de la educación.

A su vez, el conocimiento que generan las pruebas de evaluación es fundamental para poder orientar y reorientar la estrategia de la competitividad y la normalización de la población, propósito del servicio educativo. Es decir, que el sistema requiere tener información acerca del nivel de desarrollo y de la capacitación de los sujetos al mundo competitivo y una forma de adquirir ese

conocimiento es la evaluación del desempeño de la población estudiantil a través de unas pruebas estandarizadas que dan cuenta del uso que hacen los estudiantes de las herramientas o instrumentos propuestos por el MEN con el fin de mejorar la calidad de vida.

Sin embargo, el país requiere, además de más y mejor educación, que ésta sea más pertinente frente a las demandas de los sectores productivos en una economía globalizada. Por ello, en esta oportunidad, el énfasis se hará en la educación como una herramienta para construir un país más competitivo, que permita brindar una mejor calidad de vida a sus habitantes. (MEN, Revolución Educativa 2006 2010: 1)

## ***SOBRE LA EVALUACIÓN POR COMPETENCIAS***

Para Martínez Boom y otros, la evaluación de competencias está en relación con las políticas neoliberales que los organismos internacionales, como el Banco Mundial, vienen aplicando a la educación desde la década pasada. Este enfoque ve que los problemas del sistema educativo se deban a los fracasos de las mismas orientaciones internacionales y a problemas de eficiencia escolar. Recuérdese que durante las décadas de los años 70 y 80, lo característico fue la expansión de la escuela o la que llama Martínez la escuela expansiva, y ahora lo que distingue a estas políticas es la orientación de optimizar los recursos de manera eficiente de la escuela competitiva.

El otro aspecto que resaltan los autores es que al introducir la lógica económica a la educación se desconocen las miradas pedagógicas y educativas y se imponen los estudios y las miradas estadísticas y económicas. Para operar este desplazamiento se contratan estudios y se realizan evaluaciones de competencias de manera masiva y se estudian los factores asociados. El análisis estadístico recopilado en voluminosos informes justifica las diversas políticas educativas. Es la voz de los expertos la que se expresa ahora para orientar la educación de los colombianos; pero aún más, es la definición de las políticas las que determinan las variables de asociación que se estudian, es decir, los estudios se contratan para justificar una decisión política y se hace pensar que estos estudios científicos justifican las políticas.

Ello sucedió con la política de fusionar los establecimientos educativos. Los estudios de Corpoeducación y la Misión Social (2000) seleccionaron la variable de tamaño del plantel, que ya había sido definida por la CEPAL en 1992, como una de las variables de la nueva estrategia de la competitividad y luego aparece como política fundamental de la reorganización del sector educativo. De igual manera, sucedió con la variable de gestión, planteada por la OEI desde 1996, como parte fundamental de la estrategia, que aparece ahora como el principal factor asociado y con la cual se reformó la LGE y se dotó a los rectores de los instrumentos para gestionar las instituciones educativas.

En relación con la aplicación masiva de instrumentos estandarizados, es necesario recordar que tanto en el caso de las pruebas Saber como el de las pruebas de competencias básicas de Bogotá, éstas constituyen el único instrumento y sus resultados la única información disponible a partir de la cual se pretende dar cuenta de la calidad de la educación. Si este hecho constituye una gran limitación, sus pretensiones de evaluar lo que los estudiantes aprenden resulta igualmente problemático, pues reacuérdese que tales pruebas buscan dar cuenta de las “competencias básicas” y sólo en tres de las nueve áreas obligatorias establecidas por la Ley General de Educación: Matemáticas, Ciencias Naturales y Lengua Castellana. (Martínez, 2003:216)

También cuestionan los autores que la calidad de la educación al tener como única información los resultados estadísticos de pruebas y factores asociados, con unas variables definidas de antemano por la política muestra que la evaluación por competencias está creando una realidad educativa marcada por el modelo de evaluación donde la función del Estado como evaluador es plantear las metas para alcanzar en el sistema educativo y el control de los resultados como garantía de mejorar la educación.

Estamos ante un nuevo concepto y referente de mejoramiento cualitativo de la educación. Si en la Renovación Curricular, el mejoramiento cualitativo de la educación tenía como referente la reforma al sistema educativo, es decir, los programas curriculares y los medios educativos, orientados por la teoría de sistemas o por la pedagogía sistémica cognitiva, en la década de los 90 y 2000, el mejoramiento cualitativo lo orienta el modelo de pruebas masivas o de evaluación de competencias y los factores asociados.

La relación de los factores asociados- gestión – gerencia educativa, marca como la institución competitiva, no es más que la posibilidad de gerenciar la escuela para instalarse en relación con los parámetros internacionales y nacionales de calidad de la educación; tales como las pruebas internacionales como el International Mathematics and Science Study (TIMSS), exámenes de lenguaje y matemáticas administrados por el Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad Educativa de la UNESCO.

Lo importante de la crítica es que considera tanto a los estándares como a las medidas tomadas en la década de los 90, como los indicadores de logro y las competencias como elementos en contra vía a lo promulgado por LGE.

A su vez, Martínez y otros, después de considerar que los estándares aparecen en las políticas de la Comisión Internacional Sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica (PREALC, 1998), como recomendación para todos los gobiernos de la Región, consideran que:

Con los estándares se pretende entonces, hacer ajustes a una lógica de evaluación del sistema educativo desde una perspectiva homogenizante, en función de afinar la comparabilidad “interna y externa”. En este sentido, más allá de los estándares e independientemente de por quién hayan sido diseñados o de la manera como se llevó a cabo tal diseño, el asunto de fondo es el modelo de evaluación y de investigación que la sustenta, y la manera como se ha

venido implementando por parte del Ministerio de Educación Nacional y de la Secretaría de Educación del Distrito Capital (Martínez, 2003:221)

El punto fundamental de la crítica es que lo importante es el modelo de evaluación y la investigación que sustentan esas políticas, es decir, que primero se define la política y luego se justifica con base en modelos e investigaciones contratadas para ello. Luego, los estándares son medios para la comparabilidad de los estudiantes en diferentes países de la región para poder comparar, medir y tener un referente de la inversión educativa.

### ***UNIDAD NACIONAL VS. AUTONOMIA***

Alejandro Triana, en España, dice: “Las escuelas pueden y deben hacer uso del creciente margen de autonomía de que disponen, organizando los procesos de enseñanza y aprendizaje en ese nuevo marco. Pero, a cambio deben rendir cuentas de sus resultados a través de diferentes mecanismos de evaluación” (Triana, 1996:42). Esta cita permite enunciar la tensión entre autonomía y control presente en Colombia, en relación con la promulgación de los estándares en aras de la unidad nacional y la autonomía institucional en la construcción del PEI.

A propósito de la unidad nacional, la LGE estableció que “Sin menoscabo de la unidad nacional se establecieron los lineamientos curriculares (Art. 78)” y que la



ley como marco jurídico general enrutaba los proyectos educativos institucionales hacia la construcción del proyecto educativo de nación.

Desde esta perspectiva, la autonomía escolar constituye la fuerza colectiva de las instituciones para construir y diseñar su propio proyecto de enseñanza y formación. La libertad de cátedra es un derecho de los educadores en el proceso de enseñanza, en la difusión de concepción del mundo y la libre adopción de los enfoques y métodos pedagógicos de enseñanza. La libertad de cátedra en la educación primaria y secundaria depende de la institución educativa, del P.E.I, del currículo y del plan de estudios. En particular, el plan de estudios define los lineamientos generales de cada área y los maestros podrán construirlo y orientarlo autónomamente de conformidad con su visión en el mundo y su libertad de elección de los métodos de enseñanza.

En Colombia, hace unos años, las pautas especificadas para la construcción del PEI y los planes de estudio se esgrimían como garantía de que la educación era para todos; ahora, el mismo propósito requiere tener pautas comunes para garantizar la igualdad de oportunidades. Entonces, de solicitar la definición de la filosofía del establecimiento, de una aparente confianza sobre la conducción del proceso por parte de la comunidad educativa, se pasó a un tono autoritario, aún frente a lo teórico: “Los estándares curriculares son criterios que especifican lo que

todos los estudiantes de educación preescolar, básica y media deben saber y ser capaces de hacer de una determinada área y grado (MEN, 2003).

En efecto, los contenidos de la Ley General de Educación han sido alterados arbitrariamente y los fines y objetivos de la educación han sufrido un recambio de enfoque. Así, los PEI han sido convertidos en “planes educativos de gestión”, según el nuevo modelo de “asignación de recursos”; el papel del maestro, los procesos de evaluación y el sistema escolar, han sido drásticamente modificados al tenor de las políticas de desregulación, competitividad y flexibilidad. Este discurso pedagógico se acomodó funcionalmente en el paquete de ajuste que bien podría denominarse de *reforma educativa*. (Libreros Daniel, 2002: 36).

## **OTRA AUTONOMIA**

Tal como la LGE ordenaba, en 1994 el MEN expidió el documento de lineamientos generales de procesos curriculares. Se suponía que sería la base de los siguientes pasos: indicadores de logro y lineamientos por áreas; no obstante, hoy podemos comprobar que, aunque se mencionen, no se tienen en cuenta pues se privilegia el cumplimiento de los estándares más que de los lineamientos curriculares.

Allí se planteaba que las comunidades educativas harían cambios si estudiaban con profundidad los problemas, pues “nadie participa responsablemente en la transformación de una situación cuya trascendencia no comprende” (Pág. 8).

Pero, ¿acaso los estándares permiten comprender la trascendencia de alguna situación? Según el documento, a cada generación le toca tomar decisiones y autogestionar su crecimiento de ahí que las comunidades educativas tuvieran que “generar y cultivar una dinámica propia en torno al PEI y, dentro de él, una propuesta curricular en permanente construcción quede clara cuenta de su concepción de hombre, de su política educativa, de su posición pedagógica.

Se plantea, además, que: “En todo momento se buscó construir unos estándares propios que respondan a nuestra calidad y expectativas, pero sin dar la espalda a los avances y desarrollos que en materia curricular se vienen detectando en diferentes partes del mundo”.

Y, de otro, lado, ¿quién y cómo establece la bondad de “los avances y desarrollos que se vienen detectando en diferentes partes del mundo”? ¿sólo porque no son de *aquí* son buenos? Así mismo con respecto al uso de los estándares, encontramos tres referencias: 1. En relación con la participación de la sociedad; 2. en relación con el derecho de acceso a la educación y 3. En relación con la formación (guías de diseño para la escuela). Lo que visibiliza que los estándares circulan en las prácticas de enseñanza en relación con lo que se debe enseñar para ser evaluados, a su vez los estándares presentan o se inscriben en la centralización curricular y por otro lado, la autonomía institucional para la construcción de planes de estudio y del PEI.

En esta lógica, la categoría *Autonomía* se torna hoy en medio del discurso de la calidad educativa en relación con las demandas del mercado, en una noción que el MEN sigue promulgando haciendo referencia a la LGE, pero no significa lo mismo, hoy la autonomía una vez que ha sido retomada por relaciones entre la educación, el mercado, la eficiencia y la eficacia, queda definida como la capacidad de adaptación de las instituciones a las demandas del mercado pasando a considerar a las instituciones educativas como organismos con independencia para buscar financiamiento y recursos privados.

Lo que fue una bandera de lucha por parte del magisterio colombiano, se transformó en un proceso de inserción de la estandarización y la puesta en marcha de un control de los contenidos por parte del Estado por medio de la medición de resultados. A su vez es importante el desplazamiento que se genera en el significado de la noción autonomía y que por el sólo hecho de retomarse los artículos de la LGE para justificar las decisiones educativas en los últimos 10 años, su significado varía de acuerdo con las relaciones que se tejen con otras nociones.

En esta dirección, la llamada contrarreforma puede visibilizarse para el caso de la autonomía mediante la expedición del decreto 0230 de 2002<sup>54</sup>. Esta norma derogó los Artículos del Decreto 1860 de 1994<sup>55</sup>, que daban cuenta de las orientaciones y criterios para la elaboración y adopción del currículo, la financiación de textos y material de estudio de responsabilidad del gobierno nacional, el plan de estudio, la evaluación y promoción, los indicadores de logro de la educación básica y media, a la vez que redefinió los conceptos y las funciones del PEI y la autonomía institucional de la siguiente forma: 1. El artículo 33 del Decreto 1860 afirma que las instituciones "gozan de autonomía para estructurar el currículo en cuanto a contenidos, métodos de enseñanza, organización de actividades formativas, culturales y deportivas, creación de opciones para elección de los alumnos e introducción de adecuaciones según las condiciones regionales".

Por otra parte, el Decreto 0230 de 2002 (Art. 2º.) define la autonomía institucional para "organizar las áreas obligatoria y fundamentales, definidas para cada nivel..." además "establece las normas técnicas curriculares y pedagógicas" y en ellas los "estándares para el currículo en las áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento..." La autonomía en el Decreto 1860 se definía para estructurar y construir el currículo en contenidos, mientras que en el Decreto 0230 se establece

---

<sup>54</sup> Por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional.

<sup>55</sup> Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

para organizar las áreas con base en las normas técnicas elaboradas e impuestas por el Ministerio de Educación. Nótese el desplazamiento con respecto a la autonomía, lo cual redefine el papel de las instituciones educativas, las comunidades y los maestros en la construcción de proyectos educativos propios. El nuevo escenario educativo configura la educación a los requerimientos y necesidades del mundo de la globalización, el mercado y la competitividad, por lo cual se promulga un currículo único como la salida para la mejora del sistema educativo.

Con los estándares, el MEN “busca concretar los lineamientos expedidos, de manera que las instituciones escolares cuenten con una información común para formular sus planes de estudio de acuerdo con sus prioridades educativas establecidas en el P.E.I. pero, si ya se sabe lo que los estudiantes deben saber, y si la comunidad educativa cree que algo debe ser enseñado por razones normativas y, en consecuencia, lo pide a las autoridades, ¿cuáles pueden ser las prioridades establecidas en el PEI? ¿Si todos van a ser evaluados contra los mismos estándares, y si la comunidad educativa cree en las evaluaciones masivas, ¿cuáles pueden ser esas prioridades? Si las pautas y las normas son “comunes, precisas y básicas, y si la comunidad educativa cree que hay cosas comunes, precisas y básicas, ¿cuál es la autonomía invocada?” (Bustamante, 2003: 79).

Finalmente, se habla de “concretar” los lineamientos, cuando éstos fueron expedidos confiando en la comunidad educativa: “A los educadores especialistas corresponde elaborar y asumir los programas curriculares como transitorios, como hipótesis de trabajo que evolucionan a medida que la práctica señala aspectos que se deben modificar, resignificar, suprimir o incluir (Lineamientos...p. 11). No es el caso discutir aquí si hay saberes universales o no; lo interesante es resaltar la tensión permanente entre ese supuesto y el juego que, en consecuencia, tendría la autonomía (tensión, según parece, irresoluble en la escuela).

Desde que ingresó en los discursos oficiales la preocupación por la evaluación masiva, muchas cosas se han transformado. Hubo Constitución, hubo LGE que incluyó las evaluaciones masivas como un programa permanente. La autonomía, que se ha esgrimido como “espíritu” de esa ley, se ha enunciado de diversas formas: desde mecanismo necesario para tener una mejor calidad de la educación, hasta mecanismo para acentuar las diferencias educativas debidas a diferencias sociales.

En el marco de la promulgación de los estándares se plantea que se respeta la autonomía institucional, ya que las instituciones educativas pueden enriquecerlos desde la elección de los enfoques, estrategias pedagógicas y temáticas teniendo en cuenta la comunidad y el contexto. Así mismo, el MEN argumenta que los estándares no significan un orden estricto para organizar el plan de estudios o el

proceso de enseñanza; y que cada institución escolar organiza las temáticas, los tiempos, las estrategias y los recursos para que todos sus estudiantes alcancen los estándares. Es decir, se asume que la autonomía es complementar en términos de metodología lo decidido por el MEN, lo cual plantea la función del profesor desde las estrategias y la metodología y no desde la decisión de los contenidos, temáticas y problemas a enseñar en cada una de las áreas.

Lo anterior no dista mucho de las funciones y la concepción de maestro presente en Colombia en la tecnología educativa, en la cual el maestro es asumido como un administrador del currículo, es decir, es un retorno a un currículo único y obligatorio basado hoy en estándares y competencias.

La propuesta curricular en competencias termina en un retorno al “maestro a prueba de currículo” que diseñó la tecnología educativa taylorizada de los setenta sólo que con los retoques del toyotismo, en donde la pedagogía es invisibilizada para convertirse en una función técnica y complementaria del hecho educativo (Mejía, 2006:237).

Sin embargo, el MEN insiste en que la promulgación de un currículo basado en estándares se enmarca en la autonomía, debido a que el maestro podrá elegir la metodología para el desarrollo del currículo único que se constituye en la vía para la unidad nacional favoreciendo la equidad y la calidad de la educación.



Tal como lo enuncia el MEN:

Ante todo se mantiene la autonomía de los establecimientos educativos. Cada colegio o escuela seguirá siendo totalmente autónoma con respecto a las prioridades, la forma, la metodología y el orden en que se debe enseñar (MEN, 2001)

A su vez en el documento de estándares, se plantea que uno de los rasgos de la autonomía- es la nueva legislación educativa- es el PEI, establecido “con el fin de lograr la formación integral del educando” (artículo 73, Ley 115), argumento que ya vimos declinar a propósito del tema de la unidad nacional.

Además, el PEI debía especificar en relación con la autonomía:

- Los principios y fines del establecimiento... pero ya nos recordaron que los fines los puso la ley;
- Los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios... pero hoy se aportan recursos para que la institución consiga lo necesario *vía evaluación*;
- La estrategia pedagógica ... pero se consideran “prácticas exitosas” las que permiten a los alumnos sacar buenos puntajes en las pruebas;
- El reglamento para docentes... mientras la reforma laboral acaba con el estatuto docente (Noguera, 2003: 73).

En este contexto, la evaluación se posiciona como instrumento privilegiado para *legitimar la política educativa y la autonomía*, mostrándose como un referente común para lograr la mejora de la educación en términos de equidad e igualdad de oportunidades.

## **LOS MAESTROS ENTRE LA ESTANDARIZACIÓN Y LA AUTONOMÍA**

En la última década el maestro se va a convertir en uno de los problemas centrales para el desarrollo de las políticas educativas, hasta el punto que en el informe del Banco Mundial tramitado a Álvaro Uribe Vélez, cuando llegó a la presidencia de la República en agosto del 2002, este organismo considera que:

La marcada inequidad y el estancamiento de la calidad de sistema de la educación pública no se debe a la falta de recursos –durante las últimas tres décadas los gastos en educación pública se han cuadruplicado en términos reales, mientras que la población en edad escolar ha crecido menos de un tercio-. El problema es más bien que los recursos son capturados por los intereses creados por los sindicatos de maestros que, por un lado, se resisten a reformar el statu quo del profesorado (especialmente si implica reclutar menos profesores, o someterlos a un control más estricto) y, por otro lado, tienen relativa facilidad para presionar políticamente a las entidades subnacionales (departamentos y grandes ciudades) a favor de las cuales se descentralizó la responsabilidad de la educación pública a principios de la década de los noventa (Giugale, Marcelo y otros, 2003: LXIX)

Para el Banco Mundial el maestro se ha consolidado en un statu quo, o sea que, es un maestro que no se caracteriza por el cambio y que lo distingue la inamovilidad o el rechazo al control por parte del Estado. Este maestro, defensor de su labor se ha transformado en un capturador de los recursos de la educación y en el responsable de la alta inequidad en el acceso a la educación, la baja calidad de la educación, la ineficiencia del sector, la deficiente distribución de los

recursos y en un actor político regional por efectos de la descentralización del servicio educativo.

Contrario al pensamiento del Banco Mundial, el problema de la educación no es el maestro, ni su formación, ni mucho menos la relación que éste establece con el gobierno, el problema de la educación para América Latina, según Tedesco (1995) está orientada a hacer visible que con este concepto de maestro lo que se ha operado es la desaparición del maestro como agente de socialización:

La pérdida de capacidad socializadora de la escuela ha sido señalada reiterativamente desde hace ya mucho tiempo. Las causas son diversas, y van desde los factores internos, tales como la masificación de la educación, la pérdida de prestigio de los docentes y la rigidez de los sistemas educativos, hasta factores externos como el dinamismo y la rapidez de la creación de conocimientos y la aparición de los medios de comunicación de masas. Todos estos factores, sin embargo, se expresan en un aspecto que nos parece central: el significativo deterioro del maestro como agente de socialización. Para seguir con la metáfora de la desaparición de la diferencia entre niñez y adultez utilizada en el análisis de la familia, podríamos sostener que también en la escuela se produjo un proceso de desaparición de las distinciones entre maestro y alumno. Esta desaparición tuvo lugar al mismo tiempo que la presencia física de ambos adquiría dimensiones masivas. La masificación de la escuela estuvo acompañada, desde este punto de vista, de un proceso de pérdida de significación social de las experiencias de aprendizaje que en ella se realizan (Tedesco, 1995: 45-46)

La relación entre maestro-pérdida de significado de la socialización permite establecer que a medida que las políticas educativas en la última década enfatizaron en la profesionalización del maestro, ésta operó bajo la definición de funciones en el puesto de trabajo. Así pues la pedagogía, saber promulgado en la década del noventa como el soporte de la profesión docente, entra en una crisis al ser desplazada por otros saberes que, como la administración y la economía, definen el quehacer docente.

Este proceso lleva a Tedesco a plantear que la pérdida del sentido se ha convertido en una crisis de identidad y de continuidad histórica donde se ha hecho una ruptura con la pedagogía generando la reducción de perspectivas hacia el futuro y apareciendo como dominante el criterio económico. Por ello, sostiene que, lo dramático con el maestro es que la desaparición lleva a la necesidad de construir una nueva identidad en medio de la pérdida de referentes fijos y de nuevas características donde prima el desplazamiento de la pedagogía.

En este mismo sentido, los maestros como agentes que garantizan la aplicación y la circulación de la política nacional en el ámbito de la escuela, se ven sujetos a esta transformación y como parte de ésta se decreta el concurso<sup>56</sup> para aspirar a ingresar a la carrera docente, evaluaciones para mantenerse en el sistema y lograr ascensos salariales y profesionales.

---

<sup>56</sup> Al respecto ver: Ley 715 de 2001, decreto ley 1278 de 2002, decreto 3238 de 2004

Dicho concurso y las normas que lo establecen problematizan la noción de profesor como intelectual de la pedagogía y la educación, donde la formación en el saber pedagógico se constituye en el eje central de los educadores y de las instituciones formadoras de formadores. Al respecto, el Artículo 116 de LGE, en el cual se explicita lo exigido para ejercicio de la docencia, en los siguientes términos:

Para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal se requiere título de licenciado en educación o de posgrado en educación, expedido por una universidad o por una institución de educación superior nacional o extranjera, o el título de normalista superior expedido por las normales reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente, salvo las excepciones contempladas en la presente Ley y en el Estatuto Docente (Ley General de Educación, 115 de 1994, artículo 116).

Por otra parte, la Ley 715 establece un desplazamiento frente a la noción de profesor antes enunciada, la cual en su artículo 3 sobre los profesionales de la educación dice: “Son profesionales de la educación las personas que poseen título profesional de licenciado en educación expedido por una institución de educación superior; los profesionales con título diferente, legalmente habilitados para ejercer la función docente de acuerdo con lo dispuesto en este decreto; y los normalistas superiores”.

Lo anterior permite analizar que hoy la concepción de profesor se presenta en términos de las funciones<sup>57</sup> que éste desempeña en el marco del proceso educativo desplazando así la noción de la formación pedagógica no sólo para el ingreso a la carrera docente, al decretarse que un profesional al aprobar concurso será nombrado profesional de la educación, sino también en relación con las funciones de este profesional de la educación enfatizando en un llamado perfeccionamiento pedagógico, más no la formación y la investigación.

Dicha concepción pone en escena una política de verdad<sup>58</sup> y nuevas subjetividades en torno al profesor, su identidad está dada por su cumplimiento y entrenamiento en lo dispuesto por el Estado y su política curricular. Estas nuevas formas de ser profesor se enmarcan en una mirada a la escuela desde el mercado teniendo como tarea la transmisión de ciertas habilidades para desempeñarse en el mundo laboral competitivo.

---

<sup>57</sup> La función docente, además de la asignación académica, comprende también las actividades curriculares no lectivas, el servicio de orientación estudiantil, la atención a la comunidad, en especial de los padres de familia de los educandos, las actividades de actualización y perfeccionamiento pedagógico, las actividades de planeación y evaluación institucional, otras actividades formativas, culturales y deportivas, contempladas en el proyecto educativo institucional y las actividades de dirección, planeación, coordinación, evaluación, administración y programación relacionadas directamente con el proceso educativo

<sup>58</sup> Cada sociedad define los tipos de discursos que acoge y hace funcionar como verdaderos, los mecanismos y las instancias que permiten distinguir los enunciados verdaderos o falsos, la manera de sancionar a unos y a otros; el estatuto de quienes se encargan de decir qué es lo que funciona como verdadero.” (Estrategias de poder, pág. 53)

En el marco de lo anterior aparece la noción de flexibilidad ya no como en los noventa que estaba referida a la potestad entregada a los maestros y sobre todo a la comunidad educativa para adaptarse a las necesidades de la sociedad. Este poder, recordemos fue entregado en la LGE que ordenaba a las instituciones educativas organizar el proyecto educativo institucional, asunto que fue reglamentado en el decreto 1860 de 1994.

En la actualidad la flexibilidad es un concepto que ronda a las escuelas y a los maestros pero que en sus relaciones con el currículo y la autonomía está produciendo una nueva política de la verdad en la cual la flexibilidad está ligada a las condiciones que debe tener la escuela y la formación para adaptarse al mercado.

Esto como evidencia de la creciente relación entre la escuela y la empresa o el discurso empresarial, esta relación en la cual se produce una nueva tensión, ya no es el saber de los expertos el que entra a cuestionar el saber de la escuela sino el saber del marketing, quien pone a la educación en el juego de la oferta y la demanda.

...no se trata de hacer aprender a todos durante toda la vida los tesoros de la ciencia, de las técnicas, de la historia, de la economía, de la filosofía, de las artes, de la literatura, de las lenguas antiguas ni de las culturas extranjeras se trata de conceder la prioridad al desarrollo de las competencias profesionales y sociales para una mejor adaptación de

los trabajadores a la evolución del mercado laboral. En este marco el papel de la escuela como lugar de transmisión de conocimientos ya no se considera primordial. El saber se ha convertido en nuestras sociedades y nuestras economías que evolucionan rápidamente en un producto perecedero (Hirtt, 2001:1)

La escuela sin embargo, sigue siendo el lugar dónde se transmiten los valores ciudadanos, pues es necesario lograr que los mismos respeten las instituciones y valoren la democracia que para algunos se ha constituido nada más que en la dictadura del mercado. La escuela debe formar un trabajador flexible, adaptable y competitivo. En este punto tienen su funcionalidad las competencias ciudadanas y laborales<sup>59</sup> cuyos propósitos tienen las mismas intencionalidades.

Aquí es donde entran a jugar parte importante las relaciones conceptuales, ahora el currículo está en relación con el desarrollo de las competencias<sup>60</sup> y al servicio de esa flexibilidad pues permite introducir los cambios que sean necesarios para alcanzar las metas y para lograr que el ciudadano sea competitivo, así mismo la autonomía de las instituciones les permite flexibilizar, horarios, métodos, enfoques, tendencias con tal de atender a las demandas del mercado. En síntesis, el aumento de la autonomía de los establecimientos escolares les ofrece un mayor

---

<sup>59</sup> En Colombia, este discurso se introduce mediante la publicación de series guía No.6 y No. 21, en las cuales se especifican el propósito de las competencias ciudadanas y laborales generales en el marco de la Revolución Educativa. El desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas está en el centro del quehacer educativo desde la educación inicial hasta la superior, y constituye el núcleo común de los currículos en todos los niveles.

<sup>60</sup> El desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas está en el centro del quehacer educativo desde la educación inicial hasta la superior, y constituye el núcleo común de los currículos en todos los niveles (MEN, Revolución Educativa 2006-2010).



margen de maniobra para adaptarse no sólo a las expectativas de los medios económicos sino también a las de la sociedad y los padres (ahora clientes).

Al respecto en Colombia en el marco de la publicación de las competencias laborales se presentan éstas como una necesidad enunciada por los empresarios colombianos que demandan jóvenes que sean capaces de adaptarse a los cambios para autodirigirse, relacionarse apropiadamente con otros y aprender cada vez más sobre su trabajo. Al respecto:

Los empresarios colombianos han encontrado preocupantes vacíos y limitaciones en los jóvenes egresados de la educación media que aspiran a conseguir un trabajo. Para vincular personal, los empleadores tienen en cuenta, de manera especial, las condiciones personales que involucran competencias clave, como el comportamiento ético y las capacidades de comunicarse, trabajar en equipo, manejar recursos e información (MEN, 2006).

Esta relación entre la escuela y la empresa se ha ido concretando en alianzas que llevan a las empresas a apoyar procesos como el de certificación de calidad, donde el concepto de calidad llega a puertas de la escuela traído del lenguaje empresarial afectando el sistema de formación pero sin preguntarse por la pedagogía y los asuntos de los procesos de enseñanza, en estas alianzas un colegio es de calidad si “sus indicadores de producción” van mejorando y son competitivos en el mercado. Para Apple todo este panorama hace parte de un proceso que él denomina la Mcdonalización de la escuela.

El proceso de McDonalización de la escuela también tiene su impacto en el campo del currículo y en la formación de profesores. Quien se aventure a estudiar más en detalles los *fast food* (tarea que sería una gran contribución para comprender mejor nuestras escuelas) podrá encontrar una sorprendente similitud entre los mecanismo de diseño de los menús ofrecidos por este tipo de restaurantes y las estrategias neotecnicistas de reforma curricular hoy implementada por las administraciones conservadoras de nuestros países. El carácter que asume el diseño de los currículos nacionales, uno de los ejes centrales de las políticas educativas promovidas por los regímenes neoliberalistas, bien podría ser entendido como un proceso de McDonaldización del conocimiento escolar (Suárez, 1995; Moreira, 1995; da Silva, 1994 citado en Gentili, 1997).

## DEBATE FINAL

... La eficiencia prima sobre la ética; el orden sobre la ambivalencia.  
Este vuelco en la identidad y conciencia del profesor se refuerza y amplía por medio de la introducción, en el entrenamiento de profesores de nuevas formas de preparación desintelectualizada basadas en la competición...se rediseña al profesor en formación más como un técnico que como un profesional capaz de tener juicio crítico y reflexión.  
El enseñar se convierte simplemente en un empleo, en un conjunto de competencias que se debe adquirir (Ball, 2003: 92)

En nuestro país, el presente marca un desplazamiento alrededor del sentido de la formación de maestros, no sólo por el llamado “desinterés” de los profesores, sino sobre todo por una serie de estrategias que circulan a nivel global que redefinen el papel del maestro y alrededor de éste a la educación. Este desplazamiento se genera por una serie de relaciones que, a propósito de nuestro análisis, redefine al concepto de currículo planteado desde las discusiones del proyecto de LGE, que aunque se siga recurriendo a él para justificar la promulgación de la necesidad de estándares y competencias para la enseñanza, éste se redefine al establecer relaciones con otras nociones, tales como seguimiento, control, inspección, competitividad, pruebas estandarizadas.

Los discursos oficiales que se promulgan a favor de la mejora de la educación y de cambiar las condiciones de vida de la población, deben generarnos sospecha, en el marco de las estrategias del Estado por el control, la eficacia y la eficiencia teniendo como centro *la* evaluación, se visibiliza la tensión existente entre el profesor como intelectual, autónomo, innovador en relación con un profesor ejecutor de las disposiciones emanadas por el Estado, donde la autonomía queda atrapada en el cumplimiento de las funciones y los buenos resultados en las pruebas de evaluación y en completar lo estipulado por el MEN en materia de estándares y competencias.

Con respecto a la autonomía ésta se encuentra vinculada a nuevas formas de control (pruebas de evaluación) referidas a la calidad de la enseñanza y al establecimiento de nuevas fuentes de recursos. Cabe preguntarse de qué se trata este proceso, en el cual en pro de la autonomía se evidencia una tendencia fuerte de regulación y control de los contenidos, regulación estratégica de los fondos y una creencia casi infranqueable en la necesidad de que el Estado dentro de sus funciones para con la educación asuma el control y la vigilancia mediante la evaluación<sup>61</sup>(Estado evaluador), a su vez,

---

<sup>61</sup> Al respecto ver el proyecto de Ley “Por la cual se fijan criterios y parámetros para llevar a cabo la inspección y vigilancia de la calidad de la educación por medio de evaluaciones; se dictan normas

cómo pensar en este contexto el maestro intelectual, productor de saber en medio de la estandarización, la performatividad y el gerencialismo<sup>62</sup> como procesos de larga duración de los que hoy no podemos conocer sus resultados.

Con relación al conocimiento para ser enseñado, en la última década en Colombia, éste queda reducido a unos estándares básicos y competencias, en aras de consolidar las reformas educativas desde criterios de costo-beneficio, donde se explicita la inversión del gobierno de acuerdo con el pago por alumno atendido. Aquí cabe preguntarse por las relaciones que se pueden establecer entre la pedagogía y el lenguaje empresarial no con el ánimo de debatir si desde la pedagogía se pueden resolver todos los problemas del sistema educativo, pero sí para plantear que desde la pedagogía y la pregunta por la formación se puedan establecer diálogos con otros saberes que permitan replantear a la escuela y al maestro de la tensión descentralización financiera centralización del currículo.

La propuesta curricular basada en competencias como el centro del actual plan sectorial de educación Revolución Educativa 2006 2010, termina siendo un retorno al “maestro a prueba de currículo” que diseñó la tecnología educativa de los

---

para el fomento de una “cultura de la evaluación” y se conceden facultades para la reorganización del Icfes”.

<sup>62</sup> Categorías desarrolladas por Ball “Profesionalismo, gerencialismo y performatividad”. En: Revista Educación y Pedagogía. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Educación. Vol. XV, No. 36, (mayo-agosto), 2003.pp.87-104.

setenta, a su vez, se redirecciona la pedagogía que desde el movimiento pedagógico se había constituido en un saber que permitía pensar la formación de maestros, se desplaza como saber para ser convertida en una función técnica al servicio de las necesidades económicas y laborales. A su vez es importante señalar que la política curricular que en la actualidad circula en nuestro país fue posible gracias a los planteamientos de la tecnología educativa, sin la lógica de la planeación, organización y sistematización no sería viable el énfasis que hoy tiene nuestro sistema educativo en la planeación y el control de los contenidos a enseñar por parte del Estado, como Estado evaluador, el cual en los últimos años ha disminuido su aparato (cargos, entidades que se fusionan), pero se engrandece desde la puesta en funcionamiento de estrategias para el control.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Álvarez, A. (2001) Del Estado Docente a la Sociedad Educadora ¿Un cambio de época?. *Revista Iberoamericana de Educación*, 6, pp. 35-58.

Anderson, Perry. (2003). Neoliberalismo: un balance provisorio. *La trama del neoliberalismo: mercado, crisis y exclusión*. CLACSO, pp. 25-38.

Ball, S. (2003). Profesionalismo, gerencialismo y performatividad. *Revista Educación y Pedagogía*. XV, 36, 87-104.

Barragán, B. (2004). Es el aprendizaje solo una modificación de la enseñanza o las formas del maestro entre la tecnología educativa y el cognitivismo. 1970-2003.

Bello, M (1998). *La educación en Iberoamérica a través de las declaraciones de las cumbres de jefes de Estado y de Gobierno y de las Conferencias Iberoamericanas*. España: OEI.

Bustamente, G. (2003). Estándares curriculares y autonomía. *Revista Colombiana de Educación*, 44, pp. 64-80.

CEID – FECODE (1987). *Educación y Cultura*. Separata Especial. Bogotá, pp. 103-112

Centro de Estudios e Investigación Docentes CEID FECODE (2006). El control sobre los contenidos de la educación: un atentado contra la autonomía escolar. En: *Revista Educación y Cultura*. 72. Fecode, Bogotá, pp.17-26.

Crespo, V. (1989). El maestro y la Psicología. *Revista Educación y Cultura*. 18, pp. 5-10.

Daniel L. (2002). *Tensiones de las políticas educativas en Colombia. Balance y Perspectiva. Unidad de Prospectivas y políticas educativas*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Declaración de México (1979). Conferencia de ministros de Educación. CEPAL – OEA.

Echeverri, J & Calderón I. (2005). La revista Educación y cultura como superficie de emergencia del campo conceptual de la pedagogía. *Revista Colombiana de Educación*, 49, Bogotá.

Elliot, John, La Reforma educativa en el estado evaluador. *Perspectivas*, 33,3, 2002.

FECODE (2001). Debate educativo la autonomía escolar, alcance y contrapuntos. *Revista Educación y Cultura*, 57, Bogotá.

FECODE (2003). Editorial. *Revista Educación y Cultura*, 63, Bogotá, pp. 2-3

Foucault, M. (1999). *Estrategias de Poder*. Barcelona, Paidós.

\_\_\_\_\_ 1999. *Estética, ética y hermenéutica*, Barcelona, Paidós,

Gantiva, J. (1999). El Fracaso Neoliberal de las políticas educativas. *Educación y Cultura*.48, pp. 25-35



Gentili, P. (1997). La McDonaldización de la escuela: a propósito de “Educación, identidad y papas fritas baratas”. *Cultura, Política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Buenos Aires, Moreno.

Giugale, M. & otros (2003). *Colombia fundamentos económicos de la paz*. Santafé de Bogotá: Banco Mundial, Alfaomega.

Hirtt, N. (2001). Los tres ejes de la mercantilización escolar. Recuperado el 1 de mayo de 2008 en: <http://www.nodo50.org/forosocial/cultura2.htm>. pp.1

Holmes, C. (1991). Discurso de instalación Foro Nacional sobre Ley General de la Educación. *Memorias del Foro Nacional. Ley General de Educación*, Fecode, Santa Fé de Bogotá.

ICFES-MEN (2003). *Evaluar para transformar*. Santa fe de Bogotá: ICFES.

Kemmis, S.(1993). El currículo: más allá de la teoría de la reproducción, Morata, España.

Leyton, C. (1974). Proyecto de Capacitación Y Perfeccionamiento Docente Teoría y Práctica del Currículo, Volumen 1: La Teoría. UNESCO. Proyecto COL-72/032. Bogotá, Colombia-Abril 1974.

Martínez ,A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización educativa en América Latina*. España: Anthropos.

Martínez, A, & Rojas, F. (1984). Movimiento Pedagógico: Otra Escuela otros Maestros. *Revista Educación y Cultura*. 1, CEID-FECODE., Santafé de Bogotá. pp. 4-12.

Martínez, A. (2003). Currículo y modernización. Cuatro décadas de la educación en Colombia. Magisterio

Mejía, M. (2006). Educación(es) en la(s) globalización(es) I, Editorial Desde Abajo, Medellín.

Ministerio de Educación Nacional (1963). Decreto 1710

Ministerio de Educación Nacional (1976). Decreto extraordinario 088

Ministerio de Educación Nacional (1978). Decreto 1419.

Ministerio de Educación Nacional (1984). Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos Marcos Generales de los programas curriculares, Editolaser.

Ministerio de Educación Nacional (1990). Fundamentos Generales del Currículo. Bogotá: Eurolibros.

Ministerio de Educación Nacional (1991). Plan de Apertura Educativa 1991-1994.

Ministerio de Educación Nacional (1993). Ley 60

Ministerio de Educación Nacional (1994). Decreto 1860.

Ministerio de Educación Nacional (1994). Ley 115

Ministerio de Educación Nacional (1994). Plan El salto Social. 1994-1998.

Ministerio de Educación Nacional (1996). Resolución 2343

Ministerio de Educación Nacional (2001). Acto Legislativo 01.

Ministerio de Educación Nacional (2001). Ley 715.

Ministerio de Educación Nacional (2001). Periódico Al tablero, 4.

Ministerio de Educación Nacional (2002). Decreto 0230.

Ministerio de Educación Nacional (2002). Decreto ley 1278.

Ministerio de Educación Nacional (2002). Revolución Educativa 2002 2006. Plan sectorial de educación.

Ministerio de Educación Nacional (2003). Decreto 2582.

Ministerio de Educación Nacional (2004). Decreto 3238.

Ministerio de Educación Nacional (2004). Periódico Al tablero, 26.

Ministerio de Educación Nacional (2006). Plan sectorial de Educación: La revolución educativa 2006-2010.

Ministerio de Educación Nacional (2006). Revolución Educativa 2006 - 2010

Ministerio de Educación Nacional (2006).Competencia laborales.

Ministerio de Educación Nacional (2007). Decreto 3782

Mockus, A, & Hernández, C & Guerrero, B & Charum, J.& Caicedo, L, & Federici, C. (1986). La reforma curricular en el área de matemáticas. *Revista Educación y Cultura*. 9. Bogotá, pp. 10-14.

Mockus, A, & otros. (1985). La reforma curricular y el magisterio. *Revista Educación y Cultura*. Bogotá: No. 4. pp. 65-88

Noguera, C. (2003). Las políticas para el mejoramiento de la calidad de la educación: ¿Igualdad de oportunidades o discriminación?. *Revista Colombiana de Educación*, 44. pp. 28-45

Ocampo J. (2002). *La educación Colombiana, Historias, Realidades y Retos*. Bogotá: Magisterio.

Organización de Estados Americanos.OEA. (1981). Proyecto Principal de Educación. Plan de acción Nacional Educativo y Cultural.

Pérez, M. (1997). ¿Indicadores de logros?. Una mirada desde los procesos curriculares. *Revista Educación y Cultura*, 43, pp. 5-13

Popkewitz, T. (1998). El milenarismo en la reforma educativa de los años ochenta. *Revista de Estudios del Currículo*. 1,2. pp.

Portela, L. (2004). El concepto de competencia en la transición del conductismo al cognitivismo en la educación colombiana 1975-2003,

Quiroz, A. (1999). La autonomía escolar en la construcción del PEI. *Revista Educación y Cultura*. 48, pp. 55-58.

Reimers, F. (2007). *Educación para la ciudadanía democrática en América Latina. Presentación para la Organización de Estados Iberoamericanos*. Madrid. (O.E.I).

Rodríguez, A. (2002). *La Educación Después de la Constitución del 91 de la reforma a la contrarreforma*. Cooperativa Editorial Magisterio. Bogotá – Colombia.

\_\_\_\_\_. (1985). Contrarréplica Informal. *Educación y Cultura*. FECODE pp. 40-41

Sáenz, J. (1997). Utopía versus Responsabilidad En: *Revista Educación y Cultura*, 43 FECODE, Bogotá. pp. 28-29

Secretary of Education United States Department of Education.(1983) Informe, “Nation at risk”; Una Nación en peligro. Recuperado el 6 de marzo de 2008. En: <http://www.ed.gov/pubs/NatAtRisk/index.html>.

Tamayo, A (1986). Hacia una nueva visión del maestro. *Revista Educación y Cultura*. 8, 43-49.

Tedesco, J. (1995). *Nuevo impacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Grupo Anaya.

Triana, A. (1996). La evaluación de los sistemas educativos en: *Revista Iberoamericana de Educación*, 10, Madrid, OEI, pp. 36-61.

Vasco, C Vasco, C. (2003) Después de 10 años, Colombia ¿tras una segunda oportunidad?. *Revista Magisterio*, 2.

\_\_\_\_\_. (1985) Conversación Informal sobre la Reforma Curricular. *Revista Educación y Cultura*, 4, pp. 11-17

Villaveces J. (1998). Los grandes cambios cualitativos en la educación colombiana durante la década del noventa. *Educación y Ciudad*. 5, 24 -47.

## BIBLIOGRAFIA

### Fuentes bibliográficas

Alvarez, B & Winkler, D & Gershberg, A & Namó, G & Swope, J & Rodríguez, A. (2002) *La educación después de la constitución del 91. De la reforma a la contrarreforma*. (1a. ed) Bogotá, Colombia: Editorial Magisterio, Corporación Tercer Milenio.

Aristizabal, A. ( ) Estándares curriculares y la profesionalidad del docente de ciencias. En: Chaves, P. *Formación de maestros*. Bogotá, Colombia: UPN. Flape.  
Baker, R. (1975). *Evaluación del currículo*. Bogotá, Colombia: ICOLPE.

Beltrán, F. (1991). *Política y reformas curriculares*. (1a. ed) Valencia, España: Universitat de València.

Briones, G. (1975). *Las bases sociales de la planificación curricular*. Bogotá, Colombia: UNESCO, PNUD.

Cárdenas, A & Rodríguez, A & Torres, R (2000). *El maestro protagonista del cambio educativo*. Bogotá, Colombia: Editorial Magisterio, Convenio Andrés Bello, Corporación Tercer Milenio.

Castañeda, Elsa & Lozano, M. (2003) El estado del arte sobre la Eficacia Escolar en Colombia. En: La investigación sobre eficacia escolar en Iberoamérica. CIDE: Santa fe de Bogotá. pag. 240.

Dussel, I. (1994). *El currículo de la escuela media en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Organización de estados Americanos. Dirección Nacional de Cooperación internacional.

Ferrer, G. (2004). *Las reformas curriculares de Perú, Colombia, Chile y Argentina ¿quién responde por los resultados?*. Lima, Perú: grupo de análisis para el desarrollo, GRADE. (Documento de trabajo 45)

Franco, C. (2004). *Pensar y actuar. Un enfoque curricular para la educación integral*. Bogotá, Colombia: Editorial Magisterio.

Foucault, M. (2007). El nacimiento de la biopolítica. México. Fondo de cultura de cultura Económica.

Giroux, H. (2005). *Estudios culturales, pedagogía crítica y democracia radical*.(1a. ed). Madrid, España: Editorial Popular.

Leyton, M. (1974). Proyecto de capacitación y perfeccionamiento docente. Teoría y crítica del currículum. Vol 1. La teoría. Bogotá, Colombia: Proyecto de capacitación del personal docente en servicio.

Leyton, M. (1975). *Los talleres de currículum y perfeccionamiento. Una modalidad de perfeccionamiento en servicio. Documento de trabajo*. Bogotá, Colombia: MEN, Instituto Colombiano de Pedagogía. Proyecto de capacitación del personal docente en servicio.

López, N. (2001). *La de-construcción curricular*. Bogotá, Colombia: Editorial Magisterio.

Martínez, F. (2004). *El proyecto curricular*.(1a.ed).La Habana, Cuba: editorial Pueblo y Educación.

Memorias.1mer. Simposio Nacional . La Autonomía en la institución escolar. Junio 10 -11 – 12 de 1997. Corporación Tercer Milenio. ARCOD.

Michael W. A,& Da Silva, T & Gentili, P. (1997). *Cultura Política y Currículo: Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Editorial Losada.

Parra, S. (1981). *La profesión del maestro y el desarrollo nacional en Colombia*. Documento borrador de circulación restringida. Buenos Aires, Argentina: UNESCO – CEPAL.

Caballero,P..Ed. (1999). *Memorias del seminario Autonomía escolar y descentralización* Coordinación editorial. Instituto ser de investigación. SER. Bogotá, Colombia:

Pinilla, P. (1999). *Formación de educadores y acreditación previa*. Bogotá, Colombia. Universidad de Colombia, sistema universitario de investigaciones.

Popkewitz, T.(2000). Volviendo a pensar la descentralización y las diferencias entre el Estado y la sociedad civil: el Estado como problemática de gobierno. En UNESCO, Sociedad Venezolana de Educación Comparada. *Educación comparada, identidades y globalización*. (1a. ed. ,pp. 103-175). Caracas, Venezuela: Autor.

Rojas, Alicia.(1978). Glosario de tecnología educativa. Caracas, Venezuela. Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa.

Romero, F.(1994). *Para leer la ley general de educación*. Bogotá, Colombia: Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá.

Rozo, A. (1982). El maestro y la administración curricular. Bogotá, Colombia. Tesis para administración y supervisión educativa. Universidad de la Sabana.

Sacristán, J.(comp) (2006). *La reforma necesaria: entre la política educativa y la práctica escolar*. Madrid, España: Ediciones Morata.

Santillana. (1996). *Currículo y Aprendizaje. Manual para la elaboración de elementos del currículo*. Bogotá, Colombia: Editorial Santillana.

Taylor, R.(1994).Las tecnologías de la comunicación y el surgimiento de un curriculum global. Santafé de Bogotá.

Torres, C. (2006). *Educación y Neoliberalismo*.(1a. ed). Madrid, España: Editorial Popular.

Vasco, C & Bermúdez, A & Escobedo, H & Negret, J & León, T (2000). *El saber tiene sentido: una propuesta de integración curricular*. Bogotá, Colombia: Cinep.

Villegas, E & Reimers, F. ¿Dónde están los sesenta millones de docentes?. La voz ausente en las reformas de la educación en el mundo. *Perspectivas*, XXVI, 3, 505-530.

Whitty, G & Power, S & Halpin, D.(1999). *La escuela, el estado y el Mercado*. Madrid, España: Ediciones Morata.

Zuluaga, O. (1999). *Pedagogía e Historia. La historicidad de la pedagogía*.(2a.ed). Bogotá, Colombia: Siglo del hombre, Anthropos, Siglo del Hombre Editores.

Revistas
----------

Apple, M. (2007). Cultura auditora, conmodificación y estrategias de clases y raza en educación. En: IDEP. VI congreso internacional en investigación y Pedagogía. Desafíos contemporáneos. (45-76). Bogotá.



- Apple, M. (2001). Educational and curricular restructuring and the neoliberal and neoconservative agendas: interview with Michael Apple. *Curriculo sem fronteiras*, 1, 1, 1-26.
- Arellano, A. (2004). Un estado del arte del estudio sobre las reformas escolares. *Educación y pedagogía*. XVI, 38, 11-25.
- Arroyave, R. (2006). Los recortes a las transferencias y la financiación de la educación pública. *Educación y Cultura*, 70, 8- 12.
- Avila, J. (2006). La reforma a las transferencias: se profundiza la privatización y la lógica del mercado en educación. *Educación y Cultura*, 73, 25-29.
- Braslavsky, C. (1995). La educación secundaria en el contexto de los cambios educativos latinoamericanos. *Revista Iberoamericana de Educación*, 9, 91-123.
- Bustamante, G. (2003). Estándares curriculares y autonomía. *Revista Colombiana de Educación*, 44, 64-80.
- Bustamante, G. (2003). Estándares curriculares ¿inofensivos?. *Educación y Cultura*, 63, 7- 12.
- Bustamante, G. (2006). Sobre los estándares para educación en Colombia, *Pedagogía y Saberes*, No. 24.
- Casassus J. (1993). ¿debe el estado ocuparse aún de la educación? Análisis desde las dimensiones de la regulación y la legitimación. *Boletín 30. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 51-59.
- Case, R (1981). Una teoría y tecnología evolutiva para el desarrollo curricular. *Revista de Tecnología Educativa*, 7, 1, 9-39.
- Chadwick, C. (1983). Los actuales desafíos para la tecnología educativa. *Revista de Tecnología Educativa*, 8, 3, 99-109.
- Coll, C & Porlán, R. (1998). Balance y perspectiva de una reforma educativa: la experiencia española. *Investigación en la Escuela*, 36, 5-29.
- Corvalán A. (1998). El uso de indicadores: requisito fundamental para alcanzar la educación requerida al año 2000. *Boletín 46. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 5-11.

Davis, B & L. Ellison. Delegated School Finance in the English education System: an era of Radical Change". *Journal of Educational Administration*, col 30. No 1, 1992. Pag 70 -80.

Dussel, I. (1998). Hacia una nueva cartografía de la reforma curricular. Reflexiones a partir de la descentralización educativa argentina. *Revista de estudios del curriculum*, 1, 2, 132-161)

Gajardo, M & Andraca, A. (1997). La educación en la cumbre de las américas. *Boletín 44. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 67-77

González, J. (1980). Necesidades y perspectivas de la educación en la década del 80. *Revista de Tecnología Educativa*, 6, 2, 191-205.

Joven, J. V. (Ed). (2008). Calidad en Educación. *Revista Internacional Magisterio*, 32.

Lafrancesco, G.(1998). Hacia una nueva definición de currículo. *Revista de la Universidad de la Salle*, 19,27, 41-48.

López, S. (2006). Las reformas educativas neoliberales en Latinoamérica. *Revista electrónica de Investigación Educativa*, 8, 1.

Martín, E. (1998). El papel del currículo en la reforma educativa española. *Investigación en la Escuela*, 36, 31-48.

Mejía, M.(2005). La despedagogización y la desprofesionalización: parte de la propuesta. *Educación y Cultura*, 68, 29 -34.

Molano, F. (2007). El enfoque educativo de Visión Colombia 2019: capitalismo académico sin pausa. *Educación y Cultura*, 74, 43-52.

Murillo, F.(1996).Una nueva visión del currículo para unas nuevas condiciones. *Educación Hoy*, 126, 9 - 44.

Namo, G. (1991). ¿Autonomía de la escuela, posibilidades, límites y condiciones. *Boletín 26. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 5-23.

O.E.A. (1973). Tecnología educativa y curriculum. Manual de trabajo. Bogotá, Colombia. Autor.

Ocampo, J. (2001). Poner en práctica la autonomía escolar: un propósito del magisterio colombiano. *Educación y Cultura*, 57, 25- 37.

Ocampo, J. (2006). Llamamiento a retomar la autonomía escolar consagrada en la Ley General de Educación 1994. *Educación y Cultura*, 70, 22- 24.

Oteiza, F. (1983). Tecnología educativa e investigación: un análisis de la experiencia en Chile. *Revista de Tecnología Educativa*, 8, 4, 175 -193.

Peñaloza, W.(1979). Tecnología educativa. Ediciones eea. Cab.

Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina. PREAL: (2002). *Creando Autonomía en las Escuelas*. Santiago, Chile. Autor.

Rivero, J. (1994). La investigación Educativa en América latina. *Boletín 34. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 83- 99.

Rodríguez, A. (1987). El magisterio y el movimiento pedagógico. *Magazin Dominical*, 229, agosto. 18-19.

Sánchez, W. (2006) Implicaciones sociales y políticas del control y empobrecimiento de los contenidos de la educación. El Gobierno colombiano cambia los fines, los objetivos y contenidos del proceso educativo. *Revista Educación y Cultura*,72.

Sánchez, W.(2001). Autonomía escolar y educación pública. *Educación y Cultura*, 57, 19-24.

Sánchez, W.(2006). Implicaciones sociales y políticas de control y empobrecimiento de los contenidos de la educación. *Educación y Cultura*,72, 27-36.

Sánchez, W.(2007). Por un plan decenal de Educación, PDE (2006 – 2015) que vincule la educación a la soberanía nacional y los intereses populares: temas y estrategias. *Educación y Cultura*, 74, 38-42.

Sarocay, C. (1989).Críticas a los fundamentos generales del nuevo currículo. *Análisis*, 26, 49-50,449-454.

Schiefelbein, E. (1995). La reforma educativa en América Latina y el Caribe: Un programa de acción. *Boletín 37. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 3- 34.

Tedesco, J. (1992). Nueva estrategia de cambio educativo en América Latina. *Boletín 28. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 7-21.

Tedesco, J. (1994). Tendencias actuales de las reformas educativas. *Boletín 35. Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. 3-8.

Tiramonti, G. (2001). El banco mundial y la agenda educativa. *Cuadernos de Pedagogía*, 308, 57-60

#### DOCUMENTOS OFICIALES Y LEGISLACION

Cámara de Representantes. Congreso de la República de Colombia.(199?) *Proyecto de ley general de educación: Un aporte para el análisis en audiencias y foros regionales*. Bogotá, Colombia: Norma.

CEPAL; UNESCO. (2004). *Financiamiento y gestión de la educación en América latina y el Caribe: versión preliminar, trigésimo periodo de sesiones de la CEPAL*, San Juan de Puerto Rico, 28 de junio al 2 de julio de 2004. San Juan de Puerto Rico: Autor.

FRANCO, C. (1984). *Currículo Factor de cambio*. Bogotá, Colombia: MEN. Dirección de investigación para la educación. Centro Experimental Piloto.

ICOLPE. (1974) Instituto Colombiano de Pedagogía. Un modelo de currículum y perfeccionamiento. Bogotá, Colombia. Autor.

MEN. (1974). Plan de desarrollo para el sector educativo: Programa Colombia PNUD - Unesco. Bogotá, Colombia: Autor.

MEN. (1984). *Marcos Generales de los programas curriculares*. Bogotá, Colombia: Dirección General De Capacitación Y Perfeccionamiento Docente, Currículo Y Medios Educativos.

MEN. (1990). *El proceso curricular*. Bogotá, Colombia: dirección general de capacitación.

MEN. (1991). Informe al Congreso Nacional 1990-1991. Bogotá, Colombia: Autor.

- MEN. (1992). Informe al Congreso Nacional 1992. Bogotá, Colombia: Autor.
- MEN. (1994). Informe al Congreso Nacional 1993-1994. Bogotá, Colombia: Autor.
- MEN. (1995). *Lineamientos generales de procesos curriculares. Hacia la construcción de comunidades educativas autónomas. Documento 1.* Bogotá, Colombia: Ediciones Crisálida.
- MEN. (1999). *Informe al congreso 1998-1999.* Bogotá, Colombia: Autor.
- MEN. (2000). Informe al congreso 1999-2000. Bogotá, Colombia: Autor.
- MEN. (2000). Memorias de la educación. Informe al Congreso Nacional 2000-2002. Bogotá, Colombia: Autor.
- MEN. *Fundamentos generales del currículo.* Bogotá, Colombia: Dirección General De Capacitación Y Perfeccionamiento Docente, Currículo Y Medios Educativos.
- MEN.(1978). *El proceso de la diversificación de la enseñanza en Colombia. Resumen histórico.* Bogotá, Colombia: División especial de enseñanza media diversificada.
- MINISTERIO DE SALUD. REPUBLICA DE COLOMBIA.(sin fecha) *Planeación del currículo u de la enseñanza. Curso modular a distancia. Manual del estudiante.* Autor.
- Ministerio de Educación Nacional (1980). Decreto 2762.
- Organización de Estados Americanos. OEA. Seminario de tecnología Educativa y currículum. Bogotá, Colombia. Mayo 20 -25de 1973.
- OEI. (2002) *Educación y Globalización: los desafíos para América Latina.* VoL I.
- Programa de Desarrollo para el sector educativo, documento producido por: Consejo Nacional de Política Económica y Social, Ministerio de Educación y el Departamento Nacional de Planeación. ( s.f)
- Proyecto de Capacitación Y Perfeccionamiento Docente Teoría y Práctica del Currículo, Volumen 1: La Teoría. UNESCO. Proyecto COL-72/032. Bogotá, Colombia-Abril 1974. Coordinador Técnico.

UNESCO. (2002). *Asignación de recursos a la educación: utilizando fórmulas de financiación de las escuelas*. París, Francia. Autor.

UNESCO/ORELAC.(1986, abril). El proyecto principal de educación en Centroamérica: progresos, limitaciones y prioridades de acción para el futuro. Santiago, Chile, BOLETÍN 9. 5-12. Autor.

UNESCO/ORELAC.(1991). El proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, BOLETÍN 24. Autor.

UNESCO/ORELAC.(1996). Informe de la revisión de medio decenio del programa de educación para todos en América Latina. Santiago, Chile, BOLETÍN 40. 68-87. Autor.

UNESCO/ORELAC.(1996). Informe de la revisión de medio decenio del programa de educación para todos en América Latina. Santiago, Chile, BOLETÍN 40. 68-87. Autor.

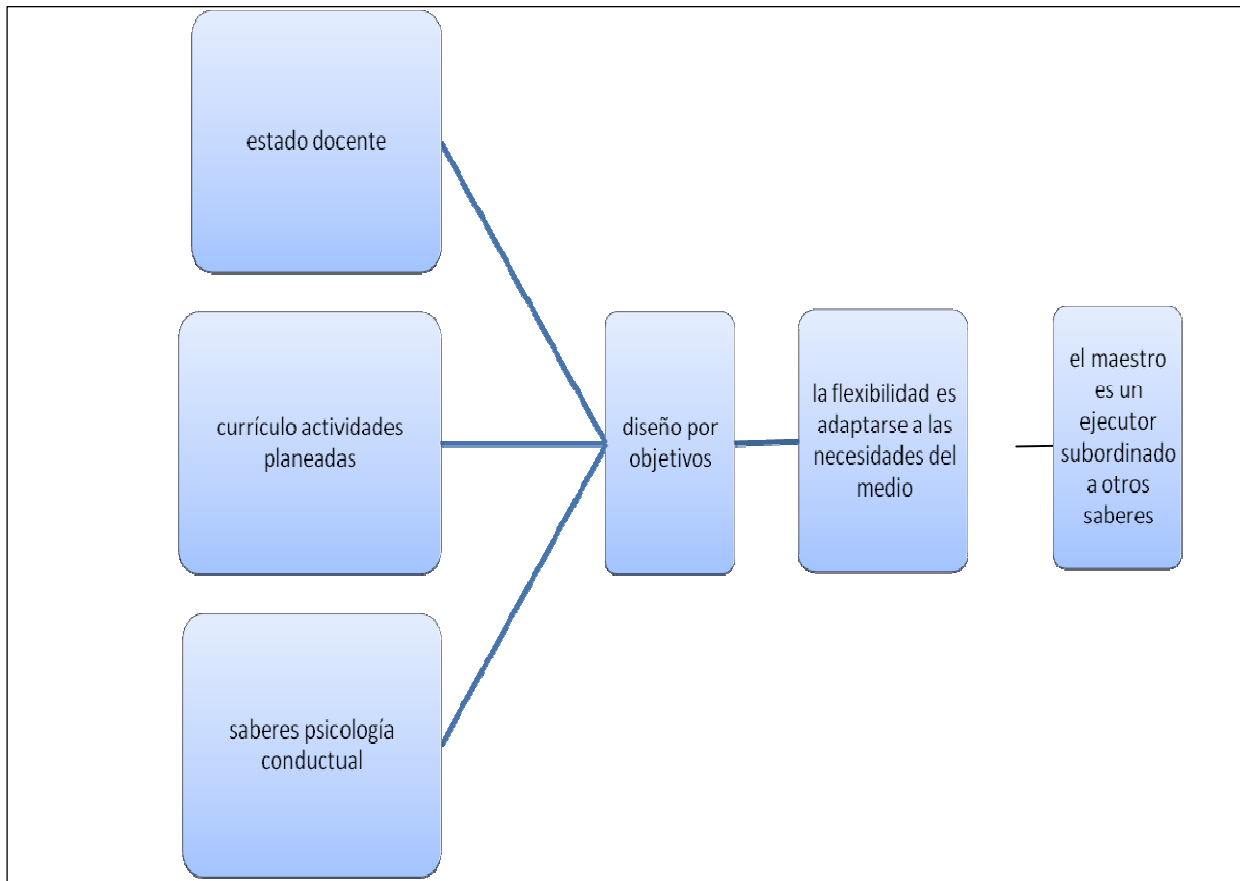
UNESCO/ORELAC.(1996). La profesión docente y el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe.. Santiago, Chile, BOLETÍN 41. Autor.

UNESCO/ORELAC.(1998). La UNESCO y el desarrollo educativo de América Latina y el Caribe. Santiago, Chile, BOLETÍN 45.5 -18. Autor

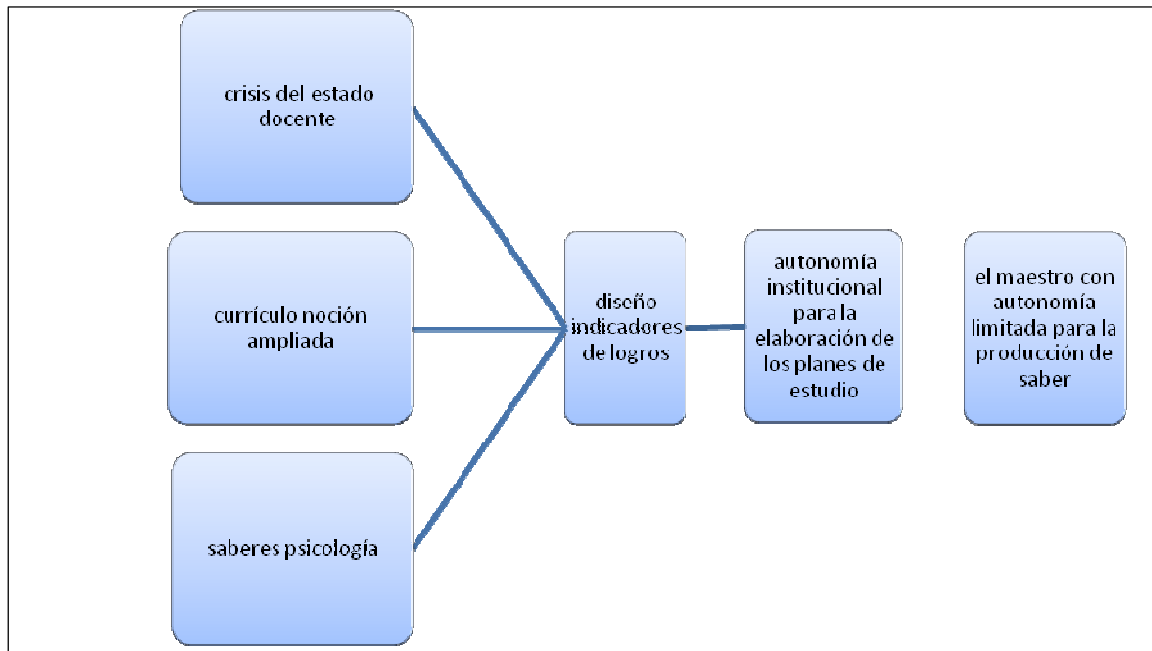
UNESCO; ORELAC. (1994). *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. ( Boletín 35) Santiago, Chile. UNESCO/, diciembre 1994.

UNESCO; ORELAC. (1994). *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. ( Boletín 35) Santiago, Chile. UNESCO/, diciembre 1994.

## ANEXOS

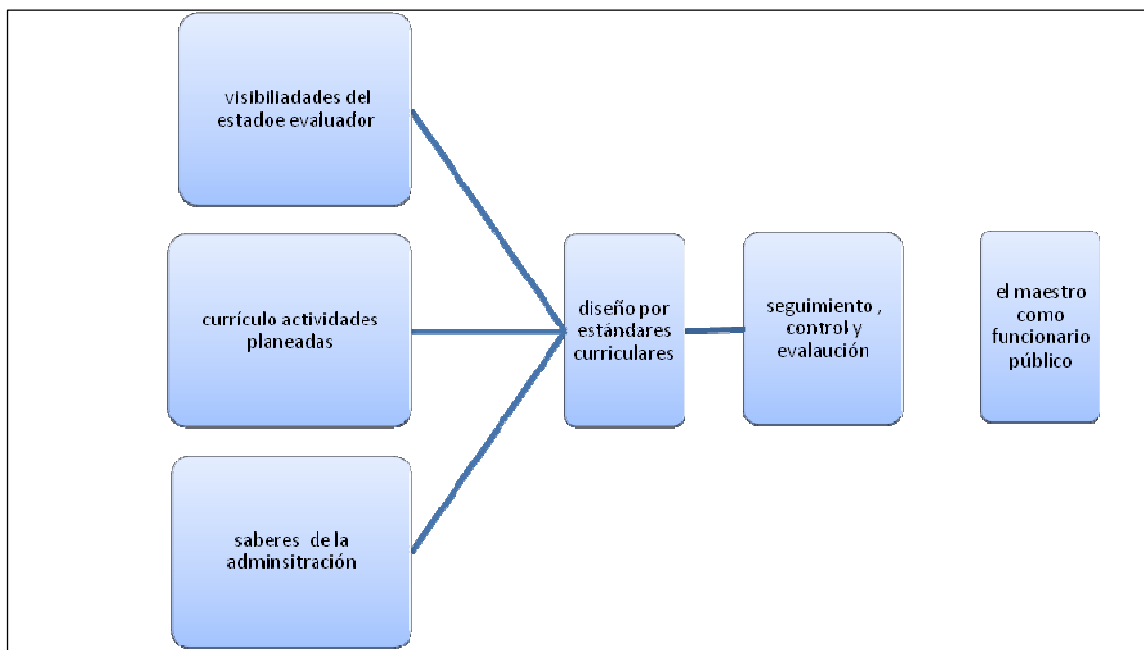


CUADRO 1. Diagrama de las relaciones conceptuales periodo 1.



Cuadro 2. Diagrama de las relaciones conceptuales Periodo 2.





Cuadro 3. Diagrama de relaciones conceptuales. Período 3.