

# La irrupción de la teoría curricular a partir de 1960 y su influencia en las reformas educativas en Colombia

**Aristizábal, Magnolia**

Universidad del Cauca - Colombia / maristizabal@unicauca.edu.co

Finalizado: Popayán, 2012-05-03 / Revisado: 2012-06-12 / Aceptado: 2012-09-04

## Resumen

*El artículo realiza una revisión crítica general de las últimas cinco décadas en la educación colombiana para mostrar la presencia de la visión teórica del currículo orientada por el interés técnico-instrumental a través de las distintas reformas en la educación básica y la educación superior.*

**Palabras clave:** teoría curricular, reformas educativas.

\*\*\*

## Abstract

**THE EMERGENCE OF THE CURRICULUM THEORY SINCE 1960 AND ITS INFLUENCE ON COLOMBIA'S EDUCATION REFORM**

*The article makes a critical review of the last five decades in Colombian education in order to show the presence of the theoretical vision of curricula towards an instrumental and technical interest through the various reforms in basic and higher education.*

**Key words:** curriculum theory, education reform.

\*\*\*

## Résumé

**L'IRRUPCIÓN DE LA THÉORIE DU CURRICULUM DEPUIS 1960 ET SON INFLUENCE SUR LES RÉFORMES DE L'ÉDUCATION EN COLOMBIE**

*L'article fait une révision critique générale des cinq dernières décennies dans l'éducation colombienne pour montrer la présence de la vision théorique du curriculum orientée par l'intérêt technique-instrumental à travers les diverses réformes dans l'école, le collège et l'enseignement supérieur.*

**Mots-clés:** théorie du curriculum, réformes de l'éducation.

## 1. Irrupción de la teoría curricular en Colombia<sup>1</sup>

Las actuales condiciones en las que se desarrollan las políticas nacionales de reforma educativa deben mirarse en perspectiva histórica, a partir de las trascendentales decisiones que se tomaron en la segunda mitad del siglo XX, las cuales han operado como una constante en el terreno de la planificación de la educación para América Latina en general y para Colombia en particular. La irrupción de la teoría curricular en el país fue el hecho más importante y definitivo de este período, porque marcó una orientación hacia adelante, que hoy se expresa de variadas formas y en diversos lenguajes, manteniendo su espíritu fundamental a través de dos conceptos clave: *eficacia* y *eficiencia* de los sistemas educativos con miras a la productividad en términos de crecimiento económico.

Pero primero, precisemos a qué llamamos teoría curricular y por qué razón a la misma se le otorga tanta importancia. Una rápida mirada a los discursos sobre la educación en Colombia a lo largo del siglo XIX y en los primeros cincuenta años del siglo XX dejan ver que el término “currículo” no se registraba ni en disposiciones legales, ni en documentos oficiales, ni en manuales, ni en informes de las autoridades encargadas del tema de la educación. El término comenzó a usarse en el siglo XX, a partir de la década del cincuenta, con la asistencia sucesiva de los ministros de educación a las reuniones regionales realizadas en varias ciudades de América Latina, en las cuales la tarea fundamental se concentró en dar respuesta a las directrices de *planeación*, bajo el supuesto de que si los sistemas educativos de los diferentes países latinoamericanos entraban en la lógica propuesta, se contribuiría decididamente a la superación de los problemas del atraso económico, social y cultural, lógica que respondía a otra palabra mágica: *desarrollo*.

Denominamos en este artículo *teoría curricular* al conjunto de modelos, concepciones, estrategias, instrumentos, prácticas, procedimientos, técnicas que irrumpieron en nuestro país a través del concepto de currículo, acuñado como campo de discursos y prácticas proveniente del paradigma anglosajón en educación norteamericano y que hicieron

presencia en Colombia a través de la divulgación de obras como *Principios Básicos del Currículo* de Tyler (1986) y *Desarrollo del Currículo (Teoría y Práctica)* (1962/1991) de Taba, las cuales se distribuyeron como conocimiento válido a través de la “capacitación” de muchos expertos de algunas de las principales universidades del país en sus facultades de educación.

En los años setenta se generalizó en Colombia un modelo curricular que respondía a la intención explícita de sistematizar, globalizar y homogenizar las actividades educativas en el país. Tales propósitos se plantearon claramente en el Decreto 088 de 1976, que reestructuró el Sistema Educativo Colombiano, y el Decreto 1002 de 1984, que estableció el Plan de Estudios para preescolar, básica primaria y secundaria, y media vocacional<sup>2</sup>. La Educación Superior se reglamentó con el denominado Plan Integral para la Educación Superior, el cual tuvo como principal referente el Informe de Atcon (1967), denominado clásicamente como el Plan Atcon. Este asesor fue enviado a América Latina por la Alianza para el Progreso en 1961. Asimismo hacia 1969 se registró el Informe de Rockefeller<sup>3</sup>. El Decreto 080 de 1980 fue la norma que acogió las ideas de estos informes para el caso de la Educación Superior.

El propósito de los decretos en el caso de la educación básica y media era desarrollar la estrategia de *renovación curricular*. Su sentido era cumplir con directrices internacionales, concretamente para América Latina, que urgían por una reorganización de los sistemas educativos procurando que se hablara el mismo lenguaje: el del diseño instruccional como núcleo de un modelo curricular, el de objetivos, un diseño detallista, centralizado, controlador del quehacer docente y a la larga inhibidor de la creatividad, que ofrecía la “virtud” de prefiar todo desde las oficinas de los expertos, para que otros -las/los docentes- lo ejecutaran, en lo posible con el máximo de precisión.

Además, los decretos tenían el propósito de ampliar la cobertura (en el caso de la educación básica por ejemplo se pasó de la jornada única a la doble jornada) y hacer más eficiente la inversión en educación que encontraba el escollo de una alta deserción escolar y su consiguiente fracaso, lo cual trató de resolverse inicialmente a través de la llamada

*promoción flexible* y después con la promulgación y aplicación de la *promoción automática*.

Todo lo anterior produjo un tipo de prácticas educativas en las que los maestros se limitaban en general a seguir de una manera mecánica y rutinaria los lineamientos elaborados por los *expertos* en el Ministerio de Educación. De este modo, los docentes debían oficiar de intermediarios entre los diseñadores del currículo y los estudiantes.

El modelo curricular que sustentaba estas prácticas, al responder a una lógica de división del trabajo entre diseñadores expertos y ejecutores, hacía que los docentes se reciclaran de manera permanente en la dependencia puesto que su práctica pedagógica, al limitarse a la ejecución de planes diseñados por otros, reducía su quehacer al mínimo de reflexión. Tan evidente fue el impacto que durante las décadas del sesenta y setenta del siglo XX son pocos los documentos escritos por docentes que den cuenta de una producción teórica importante alrededor de su propio saber. Desde otra perspectiva, la lógica del modelo de objetivos, que es una lógica analítica, de descomposición del todo en sus partes, conduce necesariamente a una visión fragmentaria del mundo y de la vida. En general, quien posee la globalidad del proceso educativo es el *experto diseñador* y quienes lo ejecutan sólo tienen información y se apropian únicamente de partes del proceso. Asimismo, un proceso educativo centrado en contenidos fragmentados, que busca la transmisión del conocimiento, enfocado a la verificación y el control del producto final, conduce a que los estudiantes desarrollen una actitud pasiva y dependiente frente al saber y frente a los docentes.

Sin embargo, las respuestas de los actores del proceso educativo, especialmente la de los maestros, surgieron tempranamente. En medio de esta particular manera de entender la educación y la práctica educativa y pedagógica, las reacciones del movimiento magisterial gestaron durante varias décadas el llamado *Movimiento Pedagógico*, espacio de resistencia y creación de otras posibilidades y otras concepciones para enfrentar la tarea educativa. En 1982 se celebró el Congreso de Bucaramanga, espacio en el que los maestros oficializaron su decisión de trabajar por la transformación de sus prácticas y de oponerse creativa y reflexivamente

a las políticas curriculares nacionales. En 1994 se promulgó la Ley General de Educación, Ley 115, por presiones del movimiento magisterial por la autonomía. Entre ambos hitos transcurrieron 14 importantes años para el desarrollo de la educación colombiana. Antes de la Ley General de Educación se había promulgado para la Educación Superior la Ley 30 de 1992, disposición que se formulaba en los vientos de autonomía planteados por la Constitución de 1991.

Además de las disposiciones legales mencionadas al inicio de este artículo, en la década del 80 se registraron algunas medidas que, en líneas generales, fueron abonando el camino para posteriores disposiciones de carácter planificador. Estas medidas fueron las siguientes:

De 1986 a 1989 se crearon los *núcleos educativos*, entes que se constituían con el fin de concentrar determinado grupo de instituciones educativas para ser supervisadas y asesoradas por funcionarios del orden departamental. Como resultado de esta medida se construyeron *mapas educativos* tanto en las áreas urbanas como rurales, los cuales, se suponía, brindaban una información clara sobre las condiciones de la educación en las diferentes regiones del país, y por ende, agilizarían la atención a los problemas específicos de cada núcleo educativo.

De 1988 a 1990 se adoptó el *Plan de universalización de la primaria*, programa que tenía la tarea primordial de atender la necesidad de educación primaria a todos los niños en edad escolar. Y en 1989 se promulgó la *Ley sobre Municipalización de la administración de la educación*, disposición que estaba preparando el terreno para lo que vendría doce años después en materia de descentralización. Además, en 1990 se creó el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, entidad que buscaba atender las necesidades prestacionales de los maestros, tema que hasta esa fecha se encontraba sumido en un caos<sup>4</sup> (MEN, 2001, p. 29).

## **2. La década del noventa del siglo XX: el idilio fugaz de la autonomía**

El espacio de deliberación de distintos actores sociales creado por las discusiones en la Asamblea Constituyente de 1991 y la consiguiente

promulgación de la Constitución en ese mismo año, fue el resultado de procesos sociales y políticos gestados en las dos décadas anteriores. En el caso de la educación, se obtuvieron para los cinco años siguientes a la Constitución de 1991, disposiciones legales marco, en cuyo centro se encontraba como concepto clave la autonomía escolar. Pero sólo fue un período de idilio fugaz, porque a partir de 1996 y hasta hoy se han venido registrando una serie de medidas que buscan retornar al control y a la restricción de la autonomía en los procesos educativos en el país. A continuación revisaremos con detalle este proceso.

En los cinco años inmediatamente posteriores a la promulgación de la Constitución de 1991 se registraron en materia educativa las siguientes medidas: Ley 30 de 1992 para la Educación Superior; Ley 60 de 1993 sobre Distribución de Competencias y Recursos y su Decreto 2886, que reglamentó los requisitos para la administración de los recursos del situado fiscal por Departamentos, Distritos y Municipios de más de 100.000 habitantes; Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación y su Decreto 1860 de 1994 y el Plan Decenal de Educación planteado para los años 1995-2005.

El espíritu fundamental de todas estas medidas era el de desarrollar una concepción amplia de *autonomía escolar* apoyada por recursos suficientes para la ampliación de la cobertura educativa sin detrimento de la calidad. Ese era el lenguaje oficial. Sin embargo, aunque efectivamente las instituciones educativas, tanto de los niveles básico como universitario, se dieron a la tarea de la construcción de sus proyectos educativos institucionales atemperándose en las normas emitidas, poco a poco fueron verificando que su autonomía llegaba a un cierto punto, en el cual el modelo neoliberal y sus concepciones políticas, económicas y sociales, empezaron a producir estragos; en consecuencia, se inició un proceso de regresión en la política educativa que está claramente conectado con los propósitos gestados en la segunda mitad del siglo XX: *eficacia y eficiencia* en medio de la inequidad. Así por ejemplo, los propósitos del Plan Decenal de Educación 1995-2005 (Ministerio de Educación Nacional, 2001) se explicitaron de la siguiente manera:

Las finalidades del Plan Decenal de Educación contemplan la continuidad al proceso de reforma educativa iniciado con la promulgación de la Constitución de 1991, superando el tratamiento coyuntural y fraccionado de los problemas educativos en el convencimiento de que las políticas deben trascender el período de un gobierno para convertirse en compromiso de Estado. Se busca hacer pertinentes los planes, programas y proyectos educativos con desafíos nacionales y las particulares necesidades de la comunidad y personas, incorporando al proceso educativo las nuevas funciones establecidas para la educación derivadas de la globalización de la economía, de los vertiginosos cambios tecnológicos y desarrollos culturales. (p. 22).

Es necesario advertir que en el caso de la Educación Superior, la Ley 30 de 1992 se planteó la tarea de entrar en los llamados procesos de *acreditación*, a través del sistema de autoevaluación, con miras a la obtención de calidad de la educación en este nivel. Bajo estos procesos se fueron gestando las condiciones para la aparición de un nuevo lenguaje: el de las competencias y los estándares como instrumentos de diseño y evaluación de la tarea educativa.

### **3. El retorno al control y la predicción. Logros, indicadores de logros, competencias, estándares: nuevas palabras en una concepción vieja**

Si se analiza con detenimiento la mayoría de las decisiones en materia de política educativa a partir de 1996, después de lo que hemos llamado *el idilio de la autonomía*, podríamos concluir que paulatinamente se fue cediendo paso a las directrices de las entidades financiadoras internacionales y se fueron adoptando lenguajes más refinados en el contenido de las disposiciones legales que, en el fondo, aparecieron como nuevas ideas para afrontar los problemas insolubles de la educación colombiana, pero que seguirían respondiendo al espíritu de las décadas del 50 y 60. Veamos con detalle lo que fue aconteciendo.

En primer lugar, en la educación básica y media, a pesar de que las instituciones educativas contaban con autonomía para formular sus proyectos educativos institucionales (hecho que permitía que se elaboraran lineamientos educativos en consonancia con las condiciones específicas de las regiones y las localidades), se comenzó a plantear por parte del MEN la necesidad de volver a la concepción de un currículo común.

Ello se implementó mediante la construcción de *Lineamientos Curriculares* para cada una de las áreas básicas contempladas en la Ley General de Educación. El concepto de lineamiento curricular se expresaba en el artículo 3 de la Resolución 2343 (Ministerio de Educación Nacional, 1996) de la siguiente manera:

Los lineamientos generales [...] constituyen orientaciones para que las instituciones educativas del país ejerzan la autonomía para adelantar el trabajo permanente en torno a los procesos curriculares y al mejoramiento de la calidad de la educación. Estos lineamientos aportan elementos conceptuales para constituir el núcleo común del currículo de todas las instituciones educativas.

En esta Resolución se definieron además los *indicadores de logros* para la educación básica y media. Leyendo la letra menuda del documento, la mayoría de maestros se vieron enfrentados a la pregunta sobre el concepto de logro, y por tanto, a la diferencia entre el concepto de logro y el de objetivo, de arraigada tradición en la escuela. En la disposición no se expresaba de manera explícita una concepción de logro pero sí aparecía definida la naturaleza de sus Indicadores (Ministerio de Educación Nacional, 1996):

La naturaleza y el carácter de estos indicadores es la de ser indicios, señales, rasgos o conjuntos de rasgos, datos e informaciones perceptibles que **al ser confrontados con lo esperado** e interpretados con una fundamentación teórica, pueden considerarse como evidencias significativas de la **evolución, estado y nivel** que en un momento determinado presenta el desarrollo humano. (p. 68)<sup>5</sup>.

Los *indicadores de logro* se encontraban formulados por grupos de grados así: preescolar, grados 1° a 3°, grados 4° a 6°, grados 7° a 9° y grados 10° y 11°. Esta organización fue asumida luego por los procesos de evaluación realizados a través de las pruebas SABER<sup>6</sup> en Lenguaje y Matemáticas que se realizaron para todos los estudiantes de los grados 3°, 6° y 9°, evaluaciones que fueron dando pautas para la transformación de las clásicas pruebas del llamado *Examen de Estado* aplicada por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) a los estudiantes de grado 11° que aspiraran al ingreso a la Educación Superior.

Dos años después, ante el reclamo de los docentes sobre las inconsistencias señaladas, se definieron los logros, con base en el artículo 54 del

Decreto 1860 sobre la evaluación, “como aquello que se espera obtener durante el desarrollo de los procesos de formación del educando, es decir, algo previsto, esperado, buscado pues, hacia lo cual se orienta la acción pedagógica”. (Ministerio de Educación Nacional, 1998, p. 23). Era esta una definición a todas luces ambigua y que en la práctica evidenciaba la dificultad de volver tangible los procesos de aprendizaje de los estudiantes para el criterio de medición.

En segundo lugar, en el año de 1997 se dio el proceso de discusión y definición de la restructuración de las Escuelas Normales, legalizado a través del Decreto 3012 de 1997. Aunque la medida buscaba la cualificación de la formación inicial de los docentes a través de la ampliación del número de años de formación (dos años del llamado Ciclo Complementario), junto a la disposición vino aparejada la concepción de *acreditación*. Esta concepción apareció más ampliamente desarrollada con la promulgación del Decreto 272 de 1998, en el que se establecieron los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos de pregrado y postgrado en Educación Superior. Sin embargo, en el sustento de estas dos disposiciones no aparece definido el concepto de acreditación. Subyace en sus formulaciones pero no se desarrolla. De todas maneras, no se trata de realizar una infravaloración de este proceso que, según los argumentos de las normas, buscaba incuestionablemente el mejoramiento en la calidad de la formación de los maestros, sino de observar la dinámica de las formulaciones en función de una lógica de planeación, de control y predicción afincada en la clásica teoría curricular anglosajona y su modelo, a todas luces reduccionista y simplificador, como se ha señalado al comienzo de este artículo.

En tercer lugar, la transformación de las pruebas del *Examen de Estado* hecha a través de la llamada *evaluación por competencias* dio cabida a la elaboración adicional, para la educación básica, de los llamados *estándares curriculares*. No cabe duda de que el fenómeno de la globalización e internacionalización de la economía ha impuesto la tarea de buscar la estandarización a todos los niveles, con el fin de que las multinacionales puedan

encontrar, en cualquier país del mundo, mano de obra de manera rápida, barata y ‘calificada’. El término *estándar* proviene, en efecto, del léxico de la industria y la economía. Así, Rodríguez (2002, p. 51) afirma que

La estipulación de estándares está referida a muchos campos (procesos industriales, prestación de servicios, elaboración de productos). Su objetivo final es el de mantener un alto nivel de calidad en productos y servicios, implicando el *seguimiento de procesos estrictos y de criterios de evaluación claros, unificados y rigurosos*<sup>7</sup>.

Con la introducción de los Sistemas Internacionales de Evaluación se ha ido imponiendo esta concepción de estándares. Tanto es así que Colombia es miembro activo en el Laboratorio Latinoamericano de Calidad de la Educación y ha participado en tres tipos de pruebas internacionales: *Estudio Internacional de Cívica y Democracia* organizado por la IEA (International Association for the Evaluation of the Educational Achievement), *Estudio sobre el Progreso Internacional de Competencia en Lectura (PIRLS)*, organizado por la misma entidad y *Estudio Internacional de las Matemáticas y la Ciencia (TIMMS)*. (Rodríguez, 2002, p. 51).

A partir de los resultados en estas pruebas, las autoridades educativas tomaron la decisión de formular, en mayo de 2002, un documento para el estudio de los estándares de calidad en las áreas de matemáticas, lengua castellana y ciencias naturales. En este documento los estándares aparecen presentados como “estándares para la excelencia en la educación” y se definen como aquello que “concreta los lineamientos” de forma “clara, breve, universal y precisa”, considerados como “meta observable” con el fin de que sirvan de “referente para construcción de sistemas y procesos de evaluación interna y externa”. (Barrantes, 2002, p. 38)<sup>8</sup>.

Por otro lado, las competencias se han definido como “saber hacer en contexto” (Torrado, 1998, p. 34), clasificadas como competencias de carácter interpretativo, competencias de carácter argumentativo y competencias de carácter propositivo. Esta definición de competencia ha sido ampliamente criticada por su visión reduccionista, simplificadora, insuficiente y limitada por cuanto

no considera aspectos fundamentales del ser, sentir, saber y hacer en acto del sujeto que realiza el desempeño y desarrolla su “competencia” (Cf. Mera, 2001, p. 13)<sup>9</sup>.

El grupo de normas reseñadas debe entenderse y estudiarse, a nuestro juicio, como un conjunto que devela las intencionalidades de la política educativa formulada por distintos gobiernos, que confluye en la evidencia de cómo persiste una lógica interna, macrocurricular y microcurricular, afinada en una visión de carácter técnico-instrumental que no guarda identidad con la idiosincrasia latinoamericana y que responde a directrices internacionales dentro del modelo económico neoliberal de los gobiernos desde la llamada Apertura Educativa iniciada en 1991<sup>10</sup>. Esta política adquiere visos de regresión a partir del año 2000, hecho que reflexionaremos a continuación.

#### 4. La política del retorno: pérdida paulatina de la autonomía escolar

La serie de disposiciones anteriormente analizadas muestra de forma muy clara la progresiva pérdida de autonomía de las instituciones educativas a través del obligado cumplimiento de las exigencias de estándares y competencias para obtener las acreditaciones previas y de calidad correspondientes. La atención a los parámetros exigidos va restringiendo paulatina y sostenidamente la autonomía, además de enfrentar la aguda crisis de financiamiento de la educación pública.

Es necesario destacar que esta situación aparece claramente definida en el documento *El futuro está en juego*, de abril de 1998, en el que aparecen cuatro recomendaciones del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo que textualmente rezan de la siguiente manera:

1. Establecer estándares para el sistema de educación y medir el avance de su cumplimiento.
2. Otorgar a las escuelas y comunidades locales mayor control sobre la educación y responsabilidad por ella.
3. Los directores de las escuelas y la comunidad local deben tener la autoridad y los recursos para recompensar a los buenos maestros.
4. Aumentar la inversión por alumno en la educación básica. (Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica, Santiago de Chile, Programa de Reforma Educativa para América Latina [PREAL]. Citado por Ocampo Franco, 2000, p. 22).

El contenido de estas exigencias se concretó en la Ley 715 de 2001 sobre Sistema General de Participaciones. La emisión de esta disposición estuvo antecedida de un amplio debate nacional presionado por el magisterio sobre el problema de la financiación de la educación pública. El Gobierno de ese momento dispuso el diseño del llamado Plan de Racionalización del Sector Educativo (PRSE), que en síntesis pretendía formular un nuevo Estatuto Docente para los Maestros (véase el Decreto 2277 de 1999), plantear el sistema de financiación por la modalidad de capitación, disminuir el número de instituciones educativas atendidas por la vía de las fusiones de establecimientos y aumento de la relación número de estudiantes por profesor. En el caso de la Educación Superior planteó además una nueva forma de escalafón para los docentes, así como nuevas modalidades para el otorgamiento de incentivos por producción intelectual, a través del Decreto 1479 de 2001, además de los Exámenes de Calidad de la Educación Superior (ECAES), hoy denominados pruebas SABER-PRO y determinación de créditos académicos. Según palabras de Mejía (2003), esta concepción ya estuvo presente en la educación superior en la década del 80 a través de las llamadas Unidades de Labor Académica (ULAS)<sup>11</sup>.

La Ley 715 de 2001 reformó los artículos 347, 356 y 357 de la Constitución de 1991 referidos a la forma como se debía distribuir el situado fiscal para atender a los gastos de educación y salud. Con la nueva disposición se constituyó una bolsa común que se reparte entre las Entidades Territoriales a través del sistema de municipios certificados, que reciben el monto de los gastos de educación y salud y a su vez lo distribuye de acuerdo con la relación número de estudiantes atendidos por profesor, o lo que en otros términos se denomina “sistema de capitación”, o “per cápita”. En el sentido administrativo se dispuso entonces, bajo criterios de “eficiencia y eficacia”, reducir el número de instituciones educativas a través de las fusiones, creando los llamados Nuevos Colegios o Megacolegios, que son Instituciones Educativas que albergan cinco o seis establecimientos públicos, desde preescolar hasta media, bajo la atención de un solo Director o Rector que tiene funciones de “gerente educativo”.

Estas medidas, como era de esperarse, han provocado un caos en el sistema, y resulta frecuente escuchar por los medios de comunicación declaraciones acerca de que en determinado municipio “sobran” docentes. El caos ha sido de tal magnitud, que para responder a la medida de número de estudiantes atendidos por profesor se han ubicado docentes en áreas del saber que no son las de su competencia profesional, con el único fin de llenar el número de horas reglamentarias. Esto, porque además se amplió la jornada escolar, organizando horas de 60 minutos clase. En palabras del magisterio, expresadas a través de su principal órgano de difusión, la revista *Educación y Cultura*, y de algunos analistas del sector educativo (entre quienes se destaca Mejía, 2006, p. 272), con el conjunto de medidas mencionadas, se está asistiendo a una contrarreforma que pone en tela de juicio la autonomía escolar por un lado, y por el otro (y quizá se esta la consecuencia más nefasta), el desestímulo a la educación pública. Tanto es así, que inclusive los maestros son nombrados bajo la modalidad de OPS (Órdenes de Prestación de Servicios) y para ampliar la cobertura se están entregando incentivos, bajo la modalidad de “becas”, a las instituciones educativas de carácter privado.

En el caso de la formación profesional que brinda el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), se ha anunciado a su vez una reestructuración, en cuya base se encuentra la política de elaboración de planes de formación por las llamadas competencias laborales, definidas como “aptitud de un individuo para desempeñar una misma función productiva en diferentes contextos y con base en los requerimientos de calidad esperados” (SENA, 1988, p. 3) y también como “habilidades, conocimientos, destrezas y actitudes que debe tener una persona para desempeñarse en una determinada área ocupacional” (SENA, 1998, p. 14). Otra definición de competencia laboral dada por el propio SENA (2002, p. 15) es la de “capacidad de una persona para desempeñar funciones productivas en diferentes contextos, con base en los estándares de calidad establecidos por el sector productivo”, cuyo diseño, una vez más orientado por el interés técnico, se encuentra estructurado desde la perspectiva del análisis

funcional (SENA, 2002, pp. 17-18) de la siguiente manera: estudio sectorial de las necesidades de formación a través de la concertación con el sector productivo, caracterización ocupacional, análisis funcional, elaboración de unidades de competencia<sup>12</sup> y definición de titulaciones<sup>13</sup>. Cada unidad de competencia conduce al diseño y desarrollo de un módulo de formación. Todo con el propósito de definir, con la mayor precisión, el desempeño que debe desarrollar un empleado en su puesto de trabajo.

Posteriormente se promulgó para la Educación Superior el Decreto 2566 de septiembre 10 de 2003 sobre estándares mínimos de calidad. Esta medida intenta recoger en una sola disposición todos los aspectos concernientes a la acreditación de programas y su definición a través de créditos académicos y proyección de los programas con acreditación de alta calidad. Su último artículo deroga un buen número de disposiciones, entre las que se encuentra el Decreto 272 de 1998, ya mencionado, sobre acreditación previa a programas en Educación. Ahora reflexionaremos críticamente sobre las razones de esta nueva disposición.

Unas de las primeras evidencias de que el proceso de control y predicción se agudiza aún más consiste en el hecho de que paulatinamente la educación está pasando de ser un derecho para convertirse en un servicio que terminarán ofreciendo, bajo las leyes del mercado, quienes posean ventajas comparativas históricas, lo que a todas luces detenta la educación privada. Es necesario recordar que, en el caso de la Educación Superior, los centros privados son en Colombia más numerosos y cuentan con una cifra mayor de alumnos matriculados. Si este dato se contrasta con medidas que, como el artículo 14 del Referendo<sup>14</sup>, buscan ‘congelar’ los recursos para las universidades públicas, el panorama para la educación estatal se oscurecerá aún más.

Las medidas mencionadas aquí se han mantenido durante estos últimos 10 años a pesar de que el Plan Decenal de Educación 2006-2016 (Ministerio de Educación Nacional, 2006), se ha asumido como

un pacto social por el derecho a la educación [que] tiene como finalidad servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país hasta el año 2016, de referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e instituciones

educativas y de instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación, entendida ésta como un derecho fundamental de la persona y como un servicio público que, en consecuencia, cumple una función social. (p. 19).

No obstante este anuncio, en el año 2011 la Educación Superior fue objeto de un amplio debate a propósito de las pretensiones del gobierno nacional de reformar la Ley 30 de Educación Superior de 1992, haciendo caso omiso de lo planteado en el Plan Decenal. Se pretendía, en efecto, introducir las universidades con ánimo de lucro así como amplias posibilidades de injerencia de la empresa privada en la vida de estas instituciones bajo el pretexto de encontrar una articulación de la educación superior con las exigencias internacionales de globalización. Gracias a la movilización estudiantil y profesoral se logró detener esta reglamentación y actualmente se vienen adelantando distintos procesos para responder a los pactos llevados a cabo en la negociación entre el gobierno nacional y la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE).

## 5. ¿El camino o ...?

Desde la segunda mitad del siglo XX hasta hoy, los diferentes gobiernos y sus políticas educativas han venido prometiendo ampliación de cobertura y calidad de la educación en el marco de un paradigma de planificación curricular que se ha movido por muy diversos lenguajes, vertebrándose alrededor de la *eficiencia y la eficacia*. Los resultados de estas políticas son bastante desalentadores, sobre todo en lo que se refiere a la equidad. Hoy se ha tenido que reconocer de manera pública que lamentablemente el principio de gratuidad de la educación, al menos en la básica primaria y secundaria, aún no se ha conseguido en el país. A pesar de que en el año 2012 se desplegó una campaña publicitaria acerca de la iniciación de la gratuidad de la educación básica, el movimiento profesoral ha mostrado que los recursos son claramente insuficientes para alcanzar la meta tan anunciada. Este es sólo un dato que muestra la punta del iceberg. Lo que permanece oculto también resulta revelador de las agudas condiciones de crisis en las que se encuentra la educación colombiana. Y esto que no se ve también es de nuestra preocupación como actores del sistema educativo y ciudadanos de este



país. El supuesto de la *planeación* como garantía de la equidad está roto. Hay que establecer otros caminos, otras miradas, otras concepciones. Mientras nos mantengamos en la misma lógica, no encontraremos salidas a problemas tan complejos.

No se trata de adoptar una postura ‘apocalíptica’ de la situación por la que atraviesa la educación colombiana. Quizás aparezcan de manera parcializada muchos de los argumentos esgrimidos aquí. Asumimos el riesgo como apertura para el debate y la reflexión.

En consecuencia se hace más urgente poner en juego nuestra creatividad. Tenemos que insistir en mirarnos a nosotros mismos. Reconocer cuáles han sido las prácticas sociales, culturales y pedagógicas que nos han permitido resistir frente a un panorama de conflicto agudizado como el actual. Bucear por los intersticios que hemos sido capaces de crear en el tejido social, de manera que podamos encontrar *la fuerza de nuestro destino*. Así por ejemplo, se han construido y persisten experiencias de resistencia de los más variados órdenes. En el caso de la educación, por un lado las diversas acciones desarrolladas por el Movimiento Pedagógico<sup>15</sup> a partir de 1982, así como las recogidas actualmente por la Expedición Pedagógica Nacional<sup>16</sup>, son los mejores ‘indicadores’, utilizando el lenguaje de los Planificadores, de que las cosas pueden ser de otra manera, *a nuestra manera*. De igual forma, en el Informe Nacional de Desarrollo Humano (2003)<sup>17</sup> se encuentran registradas experiencias muy significativas de distintos actores sociales, en las que se evidencian maneras creativas de enfrentar el conflicto interno que padecemos, así como propuestas integrales para abordar la crisis nacional desde distintos ámbitos y diversas perspectivas. La tarea, al decir de Mejía (2006, p. 12) está, nuevamente, en que seamos capaces de refundar la tradición crítica. El camino se hace al andar.

## Notas

- 1 Este artículo recoge una síntesis del trabajo realizado hasta la fecha por el grupo de investigación Pedagogía y Currículo de la Universidad del Cauca, Colombia, en el marco del programa titulado Estudio de las relaciones pedagogía/currículo en la tradición educativa colombiana: 1960-2010. Agradecemos a la Universidad del Cauca por los tiempos de labor académica otorgados para desarrollar los proyectos de investigación correspondientes al programa citado.
- 2 Todas las leyes, decretos, resoluciones y planes decenales sobre educación emanados del Ministerio de Educación Nacional citados en este artículo pueden consultarse en la página oficial de tal ministerio: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/propertyvalue-37666.html>
- 3 Según Yarce (2002, p. 160), la pretensión de estos informes era la modernización de la universidad latinoamericana, su orientación al mercado del trabajo, la despolitización de los estudiantes y la búsqueda de criterios para su selección, así como también la actualización administrativa institucional.
- 4 Algo que impacta en este informe es que habla en términos asépticos, sin vincular las condiciones de aguda crisis política de un país con un conflicto social heredado de muchos años de indolencia frente al crecimiento de la guerra, y sin mirar tampoco los otros factores asociados al conflicto interno, como el narcotráfico y la corrupción.
- 5 La negrilla es mía.
- 6 Las pruebas SABER son evaluaciones sobre matemáticas, lenguaje y ciencia, más un componente sobre ciudadanía, que los alumnos del sistema educativo colombiano presentan cuando finalizan quinto año de primaria y noveno de bachillerato. Las pruebas evalúan las competencias, por lo que hacen énfasis no en los conocimientos mismos sino en la aplicación que de ellos hacen los estudiantes en la vida ordinaria.
- 7 La cursiva es mía.
- 8 En este artículo los profesores del Colectivo de la Sociedad Colombiana de Pedagogía advierten que se utiliza el mismo lenguaje de la Renovación Curricular de 1979.
- 9 Hay autores que igualmente consideran que la competencia debe entenderse como una acción mediada. Véase, por ejemplo, Bustamante et al. (2002).
- 10 La Apertura Educativa fue el plan que para esta área elaboró y desarrolló el gobierno de César Gaviria Trujillo y que inició la incorporación de los mercados, los procesos de privatización de ciertos sectores clave de la economía y propició la conexión de Colombia con el resto del mundo globalizado.
- 11 Esta expresión fue empleada por Marco Raúl Mejía en una conferencia dentro del Simposio nacional sobre currículo, flexibilidad, aprendizaje, política educativa y calidad de la formación, organizado por el IDEAF y llevado a cabo en Cali del 6 al 8 de noviembre de 2003.
- 12 La unidad de competencia laboral se define como “elementos de competencia, que agrupados por afinidad productiva, constituyen un rol de trabajo, con valor y significado para empresarios y trabajadores”. (SENA, 2002, pp. 17-18).
- 13 Inclusive el SENA ha llegado a definir la titulación para el ejercicio de la administración docente. Cabría preguntarse si ha concertado esta titulación con los actores del proceso educativo.
- 14 El Referendo fue una medida adoptada por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, para buscar según sus palabras, un ahorro

- significativo en las finanzas públicas a fin de atender viejos problemas de orden fiscal en el presupuesto. Fue votado el día 25 de octubre de 2003 y la población colombiana lo denegó, al no alcanzar el umbral de votos requerido, aproximadamente 6.300.000 votos.
- 15 El Movimiento Pedagógico Nacional se inauguró en el año de 1982 en el Congreso Nacional de la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y se constituyó en una amplia y diversa expresión de las experiencias pedagógicas de los maestros que concentraban sus esfuerzos académicos en la recuperación de la pedagogía como campo de saber y en el papel cultural y social de la escuela. Sus efectos se vieron reflejados luego en los logros alcanzados con la formulación de la Ley General de Educación, también conocida como Ley 115 de 1994.
  - 16 La Expedición Pedagógica Nacional fue una estrategia de continuación del Movimiento Pedagógico durante la década del noventa y comienzos de la década del 2000. Su nombre se debe a la forma en que los maestros se constituyeron en expedicionarios para recorrer toda la geografía nacional colombiana a fin de reconocer los desarrollos pedagógicos a través de nuevas formas de hacer escuela y de la concepción del maestro como productor de saber pedagógico.
  - 17 Véase Dossier del diario El Tiempo de octubre 12 de 2003 sobre el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003, principalmente la nota del editor de reportajes, José Navia, titulada "Los habitantes de Micoahumado", p. 7.
- y de la formación profesional. Propuesta desde la perspectiva del pensamiento complejo. Documento de trabajo no publicado. Cali.
- Ministerio de Educación Nacional. (1996). *Resolución No. 2343 del 5 de junio por la cual se adopta un diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares del servicio público educativo y se establecen los indicadores de logros curriculares para la educación formal*. Bogotá: Autor.
- Ministerio de Educación Nacional. (1998). *Lineamientos Curriculares*, Bogotá: Autor.
- Ministerio de Educación Nacional. (2001). *Informe nacional sobre el desarrollo de la educación en Colombia. 46ª. Conferencia Internacional de Educación (CIE)*. Ginebra, 5 al 7 de septiembre de 2001. Disponible en [www.ibe.unesco.org/international/lice/natrap/colombia/pdf](http://www.ibe.unesco.org/international/lice/natrap/colombia/pdf)
- Navia, J. (2003, 12 de octubre). Los habitantes de Micoahumado. *El Tiempo*, p. 7.
- Ocampo Franco, J. J. (2002). ¿Qué es el nuevo sistema escolar? *Educación y cultura*, 54, 21-27.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2003). *Informe Nacional de Desarrollo Humano. El conflicto, callejón sin salida*. Disponible en [http://www.pnud.org.co/areas\\_documentos.shtml?x=1032&cmd%5B82%5D=c-1-02002&cmd%5B85%5D=c02002&conds%5B0%5D%5Bcategory.....1%5D=02002&als%5BVAREA\\_\\_\\_%5D=02002](http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd%5B82%5D=c-1-02002&cmd%5B85%5D=c02002&conds%5B0%5D%5Bcategory.....1%5D=02002&als%5BVAREA___%5D=02002)
- Programa de Reforma Educativa para América Latina (PREAL) (1998). *El futuro está en juego*. Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica (CINDE). Santiago de Chile
- Rodríguez, R. A. (2002). *Educación y estándares. Marco teórico y propuestas para una aplicación efectiva*. Bogotá: Magisterio.
- Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (1998). *Guía para la elaboración de estudios ocupacionales*. Documento para discusión. Versión 1.0. Bogotá: Autor.
- Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (1999). *Orientaciones generales para el diseño y desarrollo curricular basado en competencias*. Bogotá: Autor.
- Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. (2002). *Proceso curricular de la formación profesional integral basado en competencias laborales*. Bogotá: Autor.
- Taba, H. (1991). *Curriculum development: Theory and practice*. (Alpert, R. Trad.) Argentina: Editorial Troquel S.A.
- Torrado, M. C. (1998). La actividad intelectual como acción situada. En *De la evaluación de aptitudes a la evaluación de competencias*. Bogotá: ICFES.
- Tyler, R. W. (1986). *Principios básicos del currículo*. Buenos Aires: Troquel. 5ª. Edición.
- Vasco, C. E. (1985). Límites de la crítica al cientificismo en la educación. Continuación de un diálogo con el "Grupo Federici". *Revista colombiana de educación*. 16, 72-88.
- Yarce, J. (2002). *La educación superior en Colombia*. Bogotá: Bogotá: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) / Ministerio de Educación Nacional / Santillana.

---



## Referencias

---

- Aristizábal, M. (Comp.) (2008). *Traslapamiento de la pedagogía por el currículo. Voces y miradas al paradigma anglosajón en educación. Colombia: 1960-1975*. Popayán: Universidad del Cauca.
- Aristizábal, M. et al. (2012). *¡Tan cerca y tan lejos! De la renovación curricular a la Ley General de Educación: 1975-1994*. Popayán: Universidad del Cauca.
- Barrantes, R. et al. (2002). Los estándares curriculares: trivialización del acontecimiento pedagógico. *Educación y cultura*, 61, 38-42.
- Bustamante, G. (2001). *El concepto de competencia. Una mirada interdisciplinar*. Tomo I. Bogotá: Alejandría.
- Bustamante, G. (2002). *El concepto de competencia. Una mirada interdisciplinar*. Tomo II. Bogotá: Alejandría.
- Federici, C. y otros. (1984). Límites del cientificismo en educación. *Revista colombiana de educación*, 14, 52-70.
- Mejía, M. R. (1995). *Educación y escuela en el fin de siglo*. Bogotá: Cinep. 5ª. Edición.
- Mejía, M. R. (2003). *Conferencia dentro del Simposio nacional sobre currículo, flexibilidad, aprendizaje, política educativa y calidad de la formación*. Instituto de Altos Estudios para la Educación y la Formación. Cali, 6 al 8 de noviembre de 2003.
- Mejía, M. R. (2006). *Educación(es) en la(s) globalización(es) I. Entre el pensamiento único y la nueva crítica*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.
- Mera, H. (2001). *Las competencias en el ámbito educativo*