



**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

Facultad de Educación

Maestría en Educación

Prácticas Educativas y procesos de Formación  
Saber Pedagógico y formación de maestros

**El devenir del concepto de formación tras 20 años de la promulgación de la Ley General de Educación en Colombia**

Trabajo de grado presentado como requisito para la obtención del título de

Magister en Educación

**Tutora:**

Nubia Lucía Gaitán Feo

**Preparado por:**

Dora Alba Ramírez Coy

Yolanda Patricia Villalobos Alba

Bogotá D.C. Colombia

2015

### **Nota de advertencia**

“La universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vean en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia.”

Artículo 23, resolución No 13 del 6 de Julio de 1946,

Por la cual se reglamenta lo concerniente a Tesis y Exámenes de Grado en la Pontificia

Universidad Javeriana.

**Dedicatoria**

*"Una oportunidad de vivir más a través del conocimiento y conocer para vivir más "*

*A nuestras queridas familias, quienes nos dan el por qué y el para qué de cada día.*

## Agradecimientos

*"Al oficio de maestro, el saber pedagógico y las prácticas de enseñanza que visibilizan  
los sujetos que queremos ser y formar"*

*A Nubia Lucía y Rafael, Maestros por convicción.*

*A Liliana, Amparo, Mónica, Zully, Libia y Herber, compañeros en el  
camino.*

## Resumen

El presente trabajo centró su propósito en visibilizar el devenir del concepto de Formación Integral, como una manera de abordar la educación, presente en la Ley General de Educación de 1994, a través del dispositivo discursivo y no discursivo saber-poder-subjetividad del método arqueológico genealógico de Foucault. El propósito se desarrolló a través de rastrear las permanencias, transformaciones y desapariciones del concepto de Formación en la Ley 715 de 2001 y en el Informe de la Fundación Compartir de 2014.

La relación Formación Integral-educación permitió identificar el desplazamiento del *oficio de maestro* y su *saber pedagógico* dentro de un contexto educativo: *la escuela*, como garante y ejecutora de los procesos formativos, emergiendo tensiones presentadas a través de matrices que relacionaron el eje de las prácticas pedagógicas con el eje legal-teórico. Los cuatro planos constituidos visibilizaron al maestro, la escuela, los fundamentos de la formación integral y los discursos, formulación y propuestas sobre educación de calidad.

Este análisis evidenció cómo la educación abordada como Formación Integral, desde la promulgación de la Ley General de Educación, se volvió un asunto de expertos y de propuesta desde la gestión política buscando que sea la encargada de permitir el desarrollo socio económico y cultural y cómo el engranaje escuela-maestro con su saber pedagógico es el encargado de realizar esta labor. Es en el ejercicio de las prácticas de libertad y del cuidado de sí que se da la formación integral entendida como elaboración, transformación y acceso a un determinado modo de ser.

## Abstract

This work centered its purpose in visualizing the concept of Integral Formation as a way of approaching the education which is present in the Ley General de Educacion of 1994, by means of a discursive device and no discursive knowledge-power-subjectivity about the archaeological genealogical method proposed by Foucault. The purpose was developed by means of tracing dwell time, transformations and disappearances of formation concept in Ley 715 of 2001 and also in the report of Fundacion Compartir in 2014.

The relationship between the integral Formation-education allows identifying the displacement of the teacher's role and his pedagogical knowledge in an educational context: school as guarantor and executor of formative processes, presenting through matrixes that linked the line of the pedagogical practices with the theoretical-legal framework. The four levels built light on the teacher, the school, the fundamentals of integral Formation and speech, drafting and proposals related with a quality education.

This analysis evinced how the education approached as Integral Formation, from proclaim of the Ley General de Educacion, became in an expert issue and in a proposal from political administration looking for itself be in charged of letting the socioeconomic and cultural development and how the teacher, with his pedagogical knowledge, is commissioned of doing this task. In fact, it is in the exercise of religious freedom and self-care that the Integral Formation is given and understood as an elaboration, transformation and access to a certain mode of being.

## Tabla de contenido

<b>Introducción</b> .....	9
<b>La Formación Integral, entre tensiones y desplazamientos</b> .....	9
<b>Capítulo 1</b> .....	12
<b>¿Formación integral, canasta educativa o maestro como factor <i>intervenible</i> en la educación de calidad?</b> .....	12
<b>Objetivos</b> .....	16
<b>Objetivo General</b> .....	16
<b>Objetivos Específicos</b> .....	16
<b>Capítulo 2</b> .....	17
<b>Educación y Formación</b> .....	17
<b><i>Temática reflexiva del educador sobre el cultivo de una disposición</i></b> .....	17
<b>Formación: “Sentido de sí mismo. La esencia de la educación no es mostrar un producto acabado sino formarlo”</b> .....	18
<b>Pedagogía, saber pedagógico y oficio de maestro</b> .....	21
<b>Oficio de maestro</b> .....	27
<b>Escuela: garante y ejecutora de los procesos formativos</b> .....	30
<b>Capítulo 3</b> .....	34
<b>La formación en la política educativa: hacia un análisis discursivo</b> .....	34
<b><i>La Formación como campo discursivo</i></b> .....	34
<b>Momentos de análisis discursivo</b> .....	38
Construcción del campo documental .....	38
Análisis de los archivos.....	39
Construcción de matrices de tensión y análisis del discurso.....	41
Hacia una reconceptualización del concepto de <i>Formación</i> .....	41
<b>Análisis tensional por campo documental</b> .....	42
Ley General de Educación .....	42
Tensiones discursivas en la Ley General de Educación.....	44
Sujeto Maestro .....	46
La escuela, encargada de la formación integral .....	50
Formación Integral.....	53
Fines de la Educación .....	55

Ley 715 .....	58
Tensiones discursivas en la Ley 715 .....	61
Maestro: recurso humano.....	61
Institución educativa, recurso físico.....	65
Educación de calidad: eficiencia, equidad y cobertura .....	68
Formulación de políticas educativas .....	71
<b>Informe Fundación Compartir: “Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” .....</b>	<b>73</b>
Tensiones del Informe Compartir .....	80
Docente, cinco ejes de mejoramiento .....	81
Liderazgo escolar: resultados en las pruebas estandarizadas (PISA, SABER 11).....	85
El Estudiante y su subjetividad .....	88
Formulación de políticas educativas .....	90
<b>Capítulo 4.....</b>	<b>94</b>
<b>El devenir del concepto de Formación en relación con la educación y los desplazamientos generados .....</b>	<b>94</b>
<b>Permanencias.....</b>	<b>95</b>
<b>Transformaciones .....</b>	<b>100</b>
<b>Desapariciones.....</b>	<b>103</b>
<b>A propósito de las tensiones .....</b>	<b>103</b>
<b>A modo de reflexión .....</b>	<b>108</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>109</b>



## **Introducción**

### **La Formación Integral, entre tensiones y desplazamientos**

El presente estudio tiene como propósito principal hacer un recorrido del concepto de formación, como una manera de abordar la educación, presente en la Ley General de Educación promulgada en 1994 y cómo este concepto, después de 20 años de promulgada la Ley General de Educación, ha sufrido transformaciones, desapariciones y permanencias. Para ello, no solo se analizó la Ley General de Educación la que aborda la formación como un proceso integral de desarrollo humano que cobija sus dimensiones, ámbitos, requerimientos y la relación que establece el sujeto consigo mismo, su entorno, su cultura, la ciencia, la tecnología y el arte. También se abordó la Ley 715 constituida en la principal reforma de la Ley General de Educación cuyo eje central de acción, respecto a la educación, es la de proveer la canasta educativa para dar cuenta de una educación de calidad. El otro documento analizado fue el Informe de la Fundación Compartir denominado “Tras la excelencia docente: Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” el cual enuncia que el factor que determina la educación de calidad es el docente, por lo tanto, es necesario trabajar en varios frentes de acción que redunden en sus prácticas en el aula y en su vocación investigativa.

Este trabajo es una propuesta de análisis documental del proceso de formación como manera de abordar la educación apoyado en el oficio de maestro y su saber pedagógico, la escuela y el mismo concepto de formación. Para tal efecto, se apoya en los usos de Foucault en pedagogía y en la propuesta del profesor Saldarriaga de hallar tensiones constitutivas graficadas en matrices a modo de plano cartesiano. Dichas tensiones fueron halladas en el análisis documental realizado de los tres momentos arriba descritos donde uno de los ejes se identificó como eje de la práctica pedagógica y el otro, eje legal o teórico.

La motivación que guio el presente trabajo se suscita en el hecho de que los discursos sobre educación, desde los diferentes abordajes, están encaminados a identificarla como factor de abolición de la pobreza y de la exclusión y cómo estos discursos involucran o inciden en el oficio del maestro y su saber pedagógico así como en la escuela. Además, visibilizar cómo la formación, como manera de abordar la educación, es una práctica que instala sujetos y cómo se volvió tema de la reflexión de la escuela con base en la promulgación de la Ley General de Educación.

Fue a partir de la Constitución Política Nacional de 1991 (art. 67: educación como un derecho y un servicio con una función social) que la Ley General de Educación concibió, en el artículo 5, la educación como un proceso de formación integral. Previo a estos dos momentos de la historia educativa en Colombia, el Movimiento Pedagógico en 1982 en sus postulados, abogó por una educación integral y un rescate de la identidad y el papel cultural del educador. Formación – educación, escolaridad – institucionalidad, la escuela con su adentro y su afuera, pedagogía – ciencias de la educación, formación integral – canasta educativa – maestro como factor intervenible para la educación de calidad, Ley General de Educación – Informe de los Sabios, teoría - práctica... se han convertido en *falsos dilemas* que indican que no debe ir el uno con el otro, pero que, lo que realmente constituyen son tensiones desde las cuales se aborda el devenir del concepto de formación integral.

Al visibilizar el devenir del concepto de Formación, como la manera de abordar la educación, en los tres documentos analizados y al desentrañar las permanencias, desapariciones y transformaciones del mismo concepto se pretendió dejar en claro los desplazamientos, producto de los discursos y las prácticas, del maestro, la escuela, el saber pedagógico y del mismo concepto de formación. El dispositivo discursivo y no discursivo que brindan la arqueología y la genealogía y que instala la triada saber – poder – subjetividad, dan cuenta, en los cuatro campos de las tres

matrices realizadas con base en los documentos, de esos desplazamientos. Desplazamientos que, como se verá, son producidos por los discursos de los expertos en educación y los intelectuales académicos, por las prácticas del maestro dentro y fuera del aula y por la toma de conciencia y empoderamiento del que se ha ido apropiando el sujeto estudiante, así como del papel de *laboratorio* en el que se ha convertido la escuela o institución educativa al ser el terreno donde se materializan las propuestas y políticas sobre educación.

Este trabajo concluye afirmando que la formación integral implica ocuparse de sí mismo, el ejercicio de las prácticas sobre sí mismo, el superarse a sí mismo de acuerdo al imperativo de los griegos “cuidate a ti mismo”. Este es un ejercicio que inicia mucho antes de la vida escolar y es un proceso que no termina con la misma, pero sí tiene elementos de ascenso espiritual. El maestro con su discurso y su reflexión ayuda a este proceso que implica elaboración, transformación y acceso a un determinado modo de ser.

## Capítulo 1

### ¿Formación integral, canasta educativa o maestro como factor *intervenible* en la educación de calidad?

Abordar el devenir del concepto de Formación en la educación colombiana en las últimas tres décadas nos lleva a tener presente tres momentos específicos que han marcado un *derrotero* en el quehacer del maestro, su oficio, su saber pedagógico y el mismo concepto de *Formación*. Estos momentos son: la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que plantea la Educación como un proceso de formación; la Ley 715 de 2001, que delimita la educación a la provisión de la canasta educativa y; el Informe de 2014 de la Fundación Compartir que, de los múltiples factores que contribuyen en la calidad de la educación, se circunscribe a proponer la *intervención* en el factor *maestro*, considerándolo como la principal variable e insumo escolar que incide directamente en los resultados de los aprendizajes de los estudiantes.

El concepto de Educación, abordado por la Ley General de Educación y que la define como “un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y deberes” (art. 1: Objeto de la ley), se fue perfilando y moldeando a través de varios procesos. Entre los principales está el Movimiento Pedagógico<sup>1</sup> que en 1982, se hizo visible durante el XII Congreso Nacional de Fecode. Uno de sus postulados defendió “la lucha de los maestros por la autonomía profesional, el rescate de la pedagogía como disciplina del quehacer de la enseñanza y por el carácter profesional del oficio del maestro” (Rodríguez, A. 2015, p. 28).

---

<sup>1</sup> El profesor Abel Rodríguez define el Movimiento Pedagógico como un movimiento social, político y cultural, que involucraba una amplia y diversa gama de asuntos... abarcaba la triple condición del maestro: el maestro como profesional que es portador de un saber específico (intelectual), el maestro como ciudadano (sujeto político) y el maestro como asalariado (trabajador) (Rodríguez, A., 2015, p. 29)

Durante este Congreso se planteó como tema específico una *reforma educativa* y uno de sus planteamientos giró en torno a la concepción de "... una formación integral, que recupere simultáneamente la identidad cultural y forje hombres y mujeres capaces de contribuir al desarrollo de la ciencia, el arte y la tecnología" (Rodríguez, A. p. 33). Estos planteamientos quedaron plasmados en los *Fines de la Educación*, artículo 5 de la Ley General de Educación.

Otro acontecimiento que contribuyó a perfilar la educación como un Proceso de Formación fue la Constitución Política de 1991. En ella se reconocen no solo los aportes de la *reforma educativa* producto del Congreso Nacional de Fecode sino también la capacidad participativa del magisterio. En la Constitución la Educación se expresa como "elemento esencial de la dignidad humana y como una actividad inherente a la finalidad social del Estado" (Cajiao, F. 2004, p. 11).

Surgen varios interrogantes: ¿Qué aspectos de la Educación fueron incluidos para hablar de Formación, se incluyen todos los elementos necesarios para dar cuenta de ello? ¿Qué de lo planteado en el movimiento pedagógico y en la Constitución de 1991 fue recogido por la Ley General de Educación en relación con la Formación<sup>2</sup>?

En el 2001 es promulgada la Ley 715, considerada como una *Contrarreforma educativa*. En el artículo 5.17 se refiere a *definir la canasta educativa*, es decir, "la cantidad de insumos, bienes y servicios que se requieren en el establecimiento educativo para ofrecer una educación de calidad"<sup>3</sup> (Ley 715 de 2001. P 3). Antecediéndole a la promulgación de la Ley 715 estuvo el Acto

---

<sup>2</sup> En el artículo 92 sobre Formación, la Ley General de Educación dice: La educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país

<sup>3</sup> De acuerdo a la Ley 715 la Canasta Educativa tiene como ponentes: el Recurso humano (personal docente y directivo docente, administrativos, profesionales y directivos en las secretarías, técnicos y asistenciales, aseo y vigilancia; recurso físico (dotación del establecimiento: aulas, laboratorios, talleres y zonas administrativas), dotación pedagógica (textos, material didáctico y recursos audiovisuales, materiales y suministros (papelería e insumos), servicios públicos,

Legislativo 01 de 2001 que significó una limitante en la inversión educativa por parte de la Nación a los departamentos, municipios y distritos.

Se observa un contraste en los encabezados de cada Ley que afecta a la educación en Colombia: La Ley General de Educación “señala las normas generales para regular el Servicio Público de Educación que cumple una función social...” (Ley 115 de 1994. Art. 1), además de recordar que se circunscribe a la normatividad dada por el artículo 67 de la Constitución Política: “La Educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social...” Por su parte, la Ley 715 determina la reglamentación educativa como competencia de la Nación sin perjuicio de las competencias establecidas en otras normas legales (Ley 715 de 2001. Art. 5), destacándose en el artículo 5.6: “Definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación”. El interrogante que se plantea es ¿Qué pasó con el concepto de formación que se enuncia en la Ley General de Educación?

Otro documento a analizar para rastrear el concepto de formación y el quehacer del maestro es el Informe de la Fundación Compartir. En dicho Informe, los investigadores consideran que, a pesar de las diferencias económicas, culturales y sociales de la población colombiana que inciden en la educación de calidad, hay un factor preponderante para “apostarle al desarrollo del capital humano como eje fundamental del desarrollo económico. Dentro de todos los factores *intervenibles*, la calidad de los docentes es estratégica” (Fundación Compartir, 2014, p. 242).

El Informe Compartir centra su atención en el factor maestro y hace una serie de recomendaciones a fin de mejorar la calidad de la educación en Colombia. Estas recomendaciones

---

mantenimiento planta física y dotación. (En: [www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articles-101329\\_archivo\\_ppt2.ppt](http://www.mineduccion.gov.co/cvn/1665/articles-101329_archivo_ppt2.ppt)).

hacen parte de la pretensión de adhesión de Colombia a la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) expresada en mayo de 2013, donde se fijan términos, condiciones y procedimientos para que se dé esta vinculación. Las recomendaciones se hacen en varios frentes para que nuestro país sea más competitivo, entre ellas, están las relacionadas con la educación<sup>4</sup>.

Con base en el análisis de estos tres documentos y tras 20 años de la promulgación y reforma de la Ley General de Educación, el propósito de este trabajo es evidenciar qué ha sucedido con la tesis central de la Ley original que transversalmente daba un lugar preponderante a una educación para Colombia basada en la idea de formar seres humanos integrales que desarrollen habilidades en cada una de sus dimensiones. Por tanto a través del análisis de los discursos y el establecimiento de matrices tensionales, buscaremos dar respuesta a la siguiente pregunta:

**¿Qué permanece, qué se transforma y qué desaparece del concepto de formación abordado en la ley general de educación a 20 años de su promulgación?**

---

<sup>4</sup> Las principales recomendaciones de la OCDE en cuanto a Educación son: 1. Garantizar una buena estrategia formativa desde el principio..., mejorando la calidad del profesorado... 2. Formar profesores y equipos directivos que puedan ofrecer una educación de calidad a todos los estudiantes mediante buenos programas de formación inicial y continuo desarrollo profesional 3. Mejorar la utilización de datos de valoración de los estudiantes por parte de los interesados, incluyendo a los profesores, para garantizar la calidad y otros objetivos de mejora... 4. Garantizar que los egresados conozcan las exigencias del mercado laboral introduciendo parámetros para cuantificar y publicar los resultados del SENA... (<http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Traslaexcelenciadocente18.02.2014.pdf>)

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Evidenciar qué permanece, qué se transforma y qué desaparece del concepto de formación abordado en la Ley General de Educación, tras 20 años de su promulgación.

### **Objetivos Específicos**

- Evidenciar el concepto de formación que se abordó en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994)
- Analizar los cambios que se dieron en el concepto de Formación a raíz de la promulgación de la Ley 715 de 2001
- Visibilizar la transformación del concepto de Formación, a partir del análisis del Documento “Tras la excelencia docente: Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” realizado por la Fundación Compartir y publicado en 2014.



## Capítulo 2

### Educación y Formación

#### *Temática reflexiva del educador sobre el cultivo de una disposición*

El presente estudio sitúa el interés por comprender la *Formación* como una manera de abordar la *Educación* y cómo en conjunto, los dos procesos han de dar cuenta de un sujeto *formado*. Aquí se reconocen los discursos que se desprenden de los enunciados presentes en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), la Ley 715 de 2001 y el estudio de la Fundación Compartir: Tras la excelencia docente: ¿Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos? de 2014 y cómo esto nos lleva a identificar el desplazamiento del *oficio de maestro* y su *saber pedagógico* dentro de un contexto educativo: *la escuela*, como garante y ejecutora de los procesos formativos.

Se hace uso de las reflexiones del filósofo alemán Hans-Georg Gadamer<sup>5</sup> respecto al concepto de *Formación* en relación con la *educación*, haciendo énfasis en el postulado que plantea que la formación se encamina hacia la búsqueda del “sentido de sí mismo y cómo la esencia de la educación no es mostrar un producto acabado sino formarlo” (Gadamer, p. 40). Se resalta especialmente el postulado según el cual “la formación no puede ser un verdadero objetivo; ella no puede ser querida como tal si no es en la temática reflexiva del educador” (Gadamer, p. 40), postulado que se relacionará con los fines de la educación presentes en la Ley General de Educación.

---

<sup>5</sup> Hans-Georg Gadamer (Margurgo, 11 de Febrero de 1900– Heidelberg, 13 de marzo de 2002), filósofo alemán especialmente conocido por su obra *Verdad y Método* y por su renovación de la Hermenéutica.

Por otro lado, para comprender la *Formación* como una manera de abordar la educación se requiere hacer una diferenciación entre Ciencias de la Educación y Pedagogía. En esta parte se recogen los textos de Olga Lucía Zuluaga y Alberto Martínez Boom<sup>6</sup> quienes hacen una distinción y discusión sobre estos dos conceptos. Al hacer esta diferenciación encontraremos dos aspectos. Primero, que la Pedagogía da cuenta del saber pedagógico referido a la pedagogía como saber y al oficio del maestro como *persona dedicada al oficio de enseñar*. Segundo, al abordar la *Formación* como una manera de ver la *educación* se mira la escuela como garante y ejecutora de los procesos formativos para dar cuenta de un *sujeto formado*.

Estos conceptos: *Formación, Educación, Pedagogía, Oficio del maestro, Saber pedagógico y Escuela* van perfilando este campo para visibilizar por qué a la Educación se le ve como un “proceso de formación”, por qué la educación debe ser de calidad y por qué al maestro se le considera fundamental en el proceso formativo.

**Formación: “Sentido de sí mismo. La esencia de la educación no es mostrar un producto acabado sino formarlo”**

En esta primera parte se muestra la *Formación* como una manera de abordar la *Educación*. De ahí que se tome el concepto de *Formación* y se haga desde el abordaje de las *Ciencias Del Espíritu* que plantea Gadamer para quien *Formación* es “el modo específicamente humano de dar forma a las disposiciones y capacidades naturales del hombre” (Gadamer, p. 39). Gadamer argumenta que la *Formación* “surge del proceso interior de formación y conformación y se encuentra por ello en un constante desarrollo y progresión. La *Formación* no conoce objetivos que

---

<sup>6</sup> Se aborda el documento EDUCACIÓN: UN CAMPO DE AGENCIAMIENTO de Alberto Martínez Boom y Jhon Henry Orozco T. en Paradigmas y conceptos en educación y pedagogía, 2015

le sean exteriores y va más allá del mero cultivo de capacidades previas, donde el cultivo de una disposición se comprende como desarrollo de algo dado” (Gadamer, p. 40).

El concepto de *Formación* proviene del término alemán *Bildung* que traduce *imagen imitada y modelo por imitar* y a partir de su historia y su contenido se puede traducir como *Formación* (en el sentido de proceso), y a la vez como la cultura que posee el individuo resultado de su proceso de *Formación*; está ligado a las ideas de enseñanza, aprendizaje y competencia personal. Gadamer expone que todos los acontecimientos humanos se dan en un contexto y por tanto las explicaciones que de ellos se hace, deben tomar en cuenta el idioma, costumbres e instituciones y adicionalmente la historia, no solo cercana, sino los acontecimientos relevantes. Respecto del concepto de *Formación* propone la realización de una “lectura crítica del presente” a partir de una auto comprensión histórica, partiendo de la idea de que no existen esencias, sino, prácticas e historia y que el mundo en que va entrando el sujeto en *Formación* está humanamente conformado de lenguaje y costumbres (Gadamer, 1993).

Es decir, se trata de comprender la concreción histórica de cómo alguien ha llegado a ser lo que es. En este sentido el concepto de *Formación* que usamos como herramienta, hace referencia al proceso a través del cual un ser humano ha evolucionado de un modo particular, al insertarse como miembro a una cultura, viviendo en un momento histórico preciso, recibiendo la herencia de sus antepasados y sus saberes y de otro modo, logrando diferenciarse de los demás a través de una experiencia de sí, que le pertenece y es única para cada persona. A través de visibilizar el proceso de *Formación*, se puede evidenciar la manera o las prácticas a partir de las cuales un sujeto ha llegado a ser lo que es. Dichas prácticas no están dadas en el vacío, sino que hacen parte de un proceso histórico influenciado por los acontecimientos económicos, políticos, éticos y estéticos del momento.

Este concepto de *Formación*, contrasta con el abordado por la Ley General de Educación que enuncia que “La educación es un proceso de *Formación* permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes” (Ley General de Educación, Art. 1). En este punto es necesario hacer claridad entre *Educación* y *Formación* y para ello introducimos las reflexiones de Martínez Boom quien establece una diferencia entre *Proceso Educativo* y *Proceso Formativo*. Para él, “el *Proceso Formativo* hace parte de un proceso más amplio que incluye los distintos subprocesos denominados por una u otra de las palabras propuestas y que se refiere a la inculturación en general” (Hoyos, V. 2008, p. 113). El *Proceso Educativo* se refiere a lo institucionalizado y es un subproceso específico. El *Proceso Formativo* se da en todo tiempo y lugar cuando, dentro de cada cultura se da inicio a la inserción en todos los ámbitos de la cultura para niños, niñas y jóvenes.

Martínez Boom retoma a Kant para afirmar que “únicamente por la educación el hombre puede ser hombre. No es sino lo que la educación le hace ser” (2008, p. 113). El concepto de *Formación* para Martínez Boom está relacionado con cultura, educación y posesión de una capacidad individual, entonces si la *educación* se entiende como proceso, dicho proceso no se concluye a lo largo de la vida del sujeto. La Ley General de Educación lo evidencia así:

“La educación debe favorecer el pleno desarrollo de la personalidad del educando, dar acceso a la cultura, al logro del conocimiento científico y técnico y a la formación de valores éticos, estéticos, morales, ciudadanos y religiosos, que le faciliten la realización de una actividad útil para el desarrollo socioeconómico del país” (Art. 92)

Sin embargo, la Ley General de Educación abarca –formalmente- las edades comprendidas entre los preescolares y los bachilleres, aunque *reduce* la brecha al proponer modalidades de *educación* informal, *educación* para adultos, *educación* para el sector campesino, *educación* para la inserción a la vida social. ¿Qué clase de sujeto se busca formar en esos procesos?

Se evidencia que la Ley General de Educación establece una relación entre *Formación* y educación; retomando las palabras de Gadamer en 1993, el sujeto está constantemente en proceso de formación y superación y en el mundo en que va ascendiendo, dicho proceso está dado por las diferentes manifestaciones de su cultura e historia. Esto pone de manifiesto que existen agentes y recursos en tal proceso que han sido adjudicados a diferentes disciplinas y ciencias, la *Formación* como manera de abordar la *Educación* plantea una tensión entre lo que se conoce como las Ciencias de la Educación y la Pedagogía.

Es por esto que la apuesta es evidenciar con Gadamer que la *Formación* es el sentido de sí mismo. La esencia de la educación no es mostrar un producto acabado sino formarlo. ¿Qué criterios se asumen para dar cuenta de un sujeto formado?

### **Pedagogía, saber pedagógico y oficio de maestro**

Este eje, Pedagogía, saber pedagógico y oficio del maestro nos lleva a superar la discusión entre Ciencias de la Educación y Pedagogía. Recurrimos a Olga Lucía Zuluaga<sup>7</sup>, para quien la Pedagogía hace parte de las Ciencias de la Educación en cuyo campo están, además de la misma Pedagogía, la Didáctica, la Filosofía de la Educación, la Psicología de la Educación, la Administración Educativa, la Teoría de la Programación, y la Planeación Educativa, entre otras. Cada una tiene sus propias nociones, conceptos y métodos, pero, siendo la *enseñanza* el campo de acción de la pedagogía, esta no se ha constituido como el eje articulador de las ciencias de la educación, lo cual ha generado una desarticulación entre pedagogía y Ciencias de la Educación

---

<sup>7</sup> Se aborda el documento de Olga Lucía Zuluaga *Educación Pedagogía: Una diferencia necesaria* en Pedagogía y Epistemología, 2011

(Zuluaga, 2011. P 22). Entonces, ¿Qué hace que sea la pedagogía la encargada de la articulación entre las Ciencias de la Educación?

Cuando se habla de Pedagogía y Enseñanza surge una tensión entre teoría y práctica; esto se evidencia en la Ley General de Educación y se ejemplifica en el artículo 73 que atañe al Proyecto Educativo Institucional:

Con el fin de lograr la *Formación* integral del educando, cada establecimiento educativo deberá elaborar y poner en práctica un Proyecto Educativo Institucional en el que se especifiquen entre otros aspectos, los principios y fines del establecimiento, los recursos docentes didácticos disponibles y necesarios, la estrategia pedagógica, el reglamento para docentes y estudiantes y el sistema de gestión, todo ello encaminado a cumplir con las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos (Art. 73)

La teoría es elaborada por los intelectuales de la Pedagogía quienes dejan traslucir un concepto de Pedagogía ajustado a un proceso de enseñanza. Sin embargo, no es del interés de la presente investigación profundizar en los problemas que evidencia Olga Lucía Zuluaga (2003) sobre la Pedagogía en relación con las Ciencias de la Educación: la desarticulación, la atomización, la subordinación y la instrumentalización. Enfatizamos el análisis retomando sus palabras en el sentido de que la Pedagogía tiene la particularidad de:

- Hallar la articulación entre maestro y alumno;
- Presentar la relación con otras disciplinas y ciencias en la interioridad del conocimiento científico;
- Dar cuenta de los procesos de conocimiento que se lleva a cabo en los saberes específicos;
- Resaltar el saber pedagógico como la posibilidad de pensar el eje maestro-escuela-sociedad-Estado-cultura;

- Ubicar la escuela en el espacio de lo público y la sociedad civil al presentar una relación directa entre pedagogía, sociedad y escuela, como instrumento de la democracia y la racionalidad;
- Reflexionar sobre los objetos, conceptos y métodos para comunicarse con otras disciplinas;
- Ubicar la enseñanza en un papel activo junto con la didáctica y
- Alejar al maestro de los manuales para que su discurso, en el acto de la enseñanza, implique una transformación didáctica de los contenidos.

Para Olga Lucía Zuluaga, son elementos de la pedagogía: el conocimiento, el hombre, el lenguaje, la enseñanza en relación con los saberes específicos a través de la didáctica –campo práctico de la pedagogía-, la escuela, el maestro, el saber como una forma de abordar el conocimiento, la ciencia y el concepto; también está la enseñanza como acontecimiento del saber y desplazamientos y reformulaciones en los procesos de aprendizaje. Al relacionar estos postulados con los Fines de la Educación de la Ley General de Educación (Artículo 5) encontramos la manera cómo describe el eje maestro-escuela-sociedad-Estado-cultura al plantear:

- La formación integral en el reconocimiento de derechos y deberes para consigo mismo y con los demás;
- La formación en principios democráticos;
- La participación y toma de decisiones;
- El sujeto como perteneciente a una nación y a una cultura;
- El fomento del conocimiento a través de la apropiación de los saberes y el desarrollo de hábitos intelectuales;

- El fomento de la unidad nacional y el reconocimiento de la pluricultura y la diversidad;
- El acceso al conocimiento a través de sus diversas manifestaciones;
- La toma de conciencia sobre lo local, lo regional y lo global sin perder de vista sus raíces y sus orígenes;
- La contribución de cada sujeto al mejoramiento de la calidad de vida personal y colectiva;
- El desarrollo de una conciencia ecológica y cultural;
- La conciencia de cualificación y perfeccionamiento constante;
- Un sujeto consciente de su bienestar físico y psíquico y
- La necesidad de aportar a la productividad de la nación.

Previamente, la Ley General de Educación ya había propuesto las funciones de este eje respecto a la calidad y cubrimiento del servicio –educativo- al indicar que:

Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento.

El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo (Ley General de Educación Art. 4)

Sin embargo, el concepto al que constantemente se hace alusión en la Ley General de Educación es al de *Educación* y quien lo explicita es Alberto Martínez Boom al evidenciarla como prácticas institucionalizadas y “procesos configurados por todo el conjunto de prácticas sociales amplias, desde las prácticas de crianza en la intimidad de la familia, en las instituciones, en la



sociedad” (Martínez Boom y Orozco T. en: Filosofía de la Educación, 2012, p. 112). En otro apartado plantea como elementos de la *educación*: estrategias, técnicas de gobierno, espacios de dominación, políticas educativas, sistemas educativos, historias institucionales, elementos que interactúan a nivel local y transnacional (Martínez Boom y Orozco T., J, 2015, p. 102).

Se evidencia, desde los argumentos de Martínez Boom, que ampliar la visión sobre *educación* no es un asunto de neutralidad o de profundización teórica. La *educación* es un asunto de cooperación internacional, democracia y desarrollo y de formación permanente. La *educación* se diagnostica desde la necesidad usando los lenguajes de la crisis, discursos emitidos a través de informes por los especialistas auspiciados por organismos internacionales.

Apoyando estos discursos de los especialistas –no precisamente académicos intelectuales como lo indica Martínez Boom- se le da preeminencia al *aprendizaje* -como elemento articulador a lo que en la actualidad se considera *educación*- contrario a la enseñanza. Por lo tanto, la *enseñanza* como elemento articulador de la Pedagogía queda relegada. Para Martínez Boom, en torno al *aprendizaje* se mueven cuatro ejes:

(1) El auge de la cognición que apoyada en varias ciencias (neurociencia, cibernética, etnología, inteligencia artificial, etología...) orienta a la *educación* en términos como inteligencias múltiples, ambientes de aprendizaje, evaluación y calidad de los aprendizajes. ¿Qué se propone la Ley General de Educación al exponer los fines de la educación?

El artículo 5 de la Ley General de Educación hace un barrido por todos los posibles ambientes y dimensiones de la persona humana a los que denomina *proceso de Formación integral* que abarca lo físico, psíquico, intelectual, moral, espiritual, social, afectivo, ético y cívico, teniendo en cuenta la cultura, la economía, la historia nacional, la ciencia, la tecnología, la investigación, la

creación artística, el desarrollo de una conciencia ecológica, democrática, participativa y propositiva.

(2) La *educación* asociada a la forma escuela y al maestro reconoce un espacio activo generador de modalidades sociales. Afirma Martínez Boom que hoy no es posible vivir sin escolarización. La visión *abarcadora* de *educación* que hace la Ley General de Educación la desglosa en: educación formal y dentro de ella los niveles de Preescolar, básica y media; educación no formal, educación informal, educación para adultos, educación campesina y educación para la rehabilitación social. No solo está circunscrita a una institucionalidad –oficial o privada- sino que obedece a unos objetivos o fines como son: avance a la educación superior, complementar la formación académica, formación en aspectos laborales, formación técnica para la productividad e incorporación a la vida en sociedad.

Este tipo de escolaridad y modalidades educativas, ¿dan cuenta de un sujeto formado? ¿La escuela garantiza y ejecuta los procesos formativos? ¿Es un llamado a reactivar a la escuela? ¿Cuál es el rol del maestro?

(3) Los espacios escolares institucionales, dinamizados por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, producen realidades virtuales que favorecen no los procesos de enseñanza, sino los procesos de aprendizaje, en espacios y tiempos diferentes a los de la escuela. El artículo 104 de la Ley General de Educación vislumbra el rol del maestro con base en este tipo de enfoque: El *educador* es el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad (Art. 104).

(4) El aprendizaje se realiza dentro de la escuela, pero especialmente fuera de ella. Aquí volvemos sobre las diferentes modalidades de *educación* que plantea la Ley General de Educación en la que una parte es escolarizada (institución educativa) y la otra es institucionalizada (aquella que ofrecen personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados) (Art. 43).

La paradoja que hoy afronta la Pedagogía y las prácticas de enseñanza es que sobre ella recaen las críticas y los factores a intervenir, evaluar, modificar, teorizar y derogar cuando se habla de educación de calidad, pero son los procesos de aprendizaje que evidencian si los procesos formativos y educativos son o no de calidad. ¿La Pedagogía debería preocuparse solo de cualificarse en los procesos de enseñanza? ¿Desde Comenio hasta hoy con la didáctica, no se le ha dado preeminencia a los procesos de aprendizaje? ¿Es inevitable el rol subalterno de la Pedagogía frente a las otras Ciencias de la Educación?

### **Oficio de maestro**

Evidenciar la *Formación* como una manera de abordar la *Educación* y al estar estos dos procesos circunscritos dentro de las prácticas de enseñanza, centramos la atención en el maestro y en su oficio. El profesor Oscar Saldarriaga *acuña* el concepto de *Oficio de maestro* referido a “aquella persona dedicada al oficio de enseñar” (Saldarriaga, 2003, p. 254). Son las reglas de juego que regulan o han regulado el ejercicio de quienes ocupan la posición de enseñar. La Ley General de Educación define al maestro como educador, “el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad (Art. 104)”.

Una de las precisiones que hace el autor es sobre el origen epistemológico y sociocultural del concepto. Epistemológicamente, maestro viene del vocablo *pedagogo*, término usado por los griegos para designar al esclavo que conducía a la escuela al niño noble. A través del camino a la escuela no solo hay acompañamiento, hay la oportunidad de enseñar por parte del esclavo en su condición de adulto, conocedor del afuera, del exterior. Pero de la antigüedad griega al nacimiento de la Pedagogía moderna con la *Didáctica Magna de Juan Amos Comenio (1633)* han sucedido grandes cambios: 1) el niño se ha vuelto independiente y ya no es acompañado a la escuela 2) el proceso de enseñanza – aprendizaje se ha institucionalizado: tiene espacios, reglas y razones 3) los saberes se han alejado de la experiencia personal y se han vuelto complejos 4) el maestro ha tenido que asumir *posiciones de sujeto* debido a la división del trabajo intelectual.

Socioculturalmente, el maestro nace a la par con el artesano, distinguidos ambos por ser dueños de sus instrumentos de trabajo. No son fácilmente expropiables de sus medios de trabajo, pero son expropiados de los prestigios sociales y de los beneficios que generan su labor. Los maestros son requeridos para transmitir la cultura letrada que han producido las élites gobernantes y las castas sacerdotales. Esta transmisión la realizan, primero a los herederos de dichas élites y castas y segundo a las clases subalternas calificadas.

Saldarriaga retoma a Olga Lucía Zuluaga, para situar al maestro relacionado con el discurso de la ciencia o de los conocimientos a través del método de enseñanza. Por tanto, él hace un recorrido en tres momentos de lo que ha sido el devenir del *oficio de maestro* en Colombia, momentos que él ha identificado con el Hombre, la Sociedad y el Ciudadano “tres tipos de sujetos a formar, tres tipos de maestros para hacerlo, tres tipos de pedagogías y tres tipos de horizontes políticos y culturales para orientarlos” (Saldarriaga, p. 261).

Así, el primer tipo de Ciudadano es el Hombre del humanismo, católico, destinado a ser un ciudadano bueno, fiel, circunscrito a su espacio parroquial apoyado por la familia. El *oficio de maestro* estaba designado a buscar la salvación del sujeto para asegurarle su destino sobrenatural. El segundo tipo es el Individuo del Humanismo Liberal referido a un espacio más amplio: la nación, un colectivo que integra la lengua, la cultura y el territorio, con derechos y deberes. El *oficio de maestro* está sintetizado en ayudarlo a integrarse a los colectivos productivos y sociales: la escuela, la fábrica, partido político, la iglesia, entre otros.

El tercer tipo de ciudadano es el más complejo y caótico, de acuerdo con Saldarriaga, ya que estamos inmersos en él. Es el tipo de ciudadano contemporáneo. Este sujeto recoge la parte cultural del primer tipo de ciudadano y la parte política del segundo para integrar con estos dos elementos lo social, lo que Saldarriaga llama el eje socio-político-cultural con pleno uso de derechos en un Estado social de derecho, reconocimiento del pluriculturalismo y la diversidad, debilitamiento de la intervención del Estado y una injerencia de la globalidad, la políticas macroeconómicas y la ciencia y la tecnología. Entonces, ¿Cuál es el *oficio de maestro* al modo contemporáneo?

Una primera mirada es ver que desde los procesos de enseñanza se aborda la diferencia, el conflicto (con sus procesos de negociación y solución) y las visiones de mundo (globalizado). Esto conlleva a lo que expresa Saldarriaga: al reconocimiento de las prácticas culturales y transformación epistemológica. Esta última hace alusión al trabajo intelectual que se hace en torno a la Pedagogía, repensada como *Saber Pedagógico*, en el sentido en que ya no se habla desde el arte, sino desde la Ciencia y la Disciplina. Pero es una Pedagogía o *Saber Pedagógico* que reconceptualiza, experimenta y aplica los saberes sobre la escuela, de un lado, y de otro lado es el encargado de reelaborar las nociones sobre las relaciones del eje Escuela-cultura-ciudad.

Otra tarea que se le da al *oficio de maestro* contemporáneo está en relación con las nuevas funciones de la Escuela y ésta es la constitución de sujetos formados en la construcción de comunidades identitarias y tejido civil que respalde y legitime la ciudadanía. Es decir, el maestro hoy es un gobernante filósofo y pedagogo reconociendo que el maestro es un sujeto político. Desde la Ley General de Educación se indica que:

El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por 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. (Art. 4)

La tarea *orientadora* del maestro asignada por Ley General de Educación es amplia por cuanto también hay que incluir los medios electrónicos masivos de comunicación. Se habla hoy de las intermediaciones tecnológicas: las tecnologías no como una herramienta sino como un medio para facilitar la labor del docente. Así, desde la sociedad y la cultura se va abriendo la escuela para dar paso a nuevas manifestaciones de los sujetos, nuevos postulados de las ciencias y las disciplinas, nuevos avances de la ciencia y la tecnología y también nuevos elementos para el *oficio de maestro*.

### **Escuela: garante y ejecutora de los procesos formativos**

Al plantear la *Formación* como una manera de abordar la *Educación* se tiene en cuenta, entre otros aspectos, que la *educación* es un hecho social. Además, en el proceso *Educativo* hay una corresponsabilidad como lo indica la Ley General de Educación: Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento (Art. 4)

Si bien la escuela ha cambiado desde el siglo XVIII hasta hoy –escuela, producto de la Modernidad- y reconociendo que las fronteras de la escuela se han ampliado, se quiere tener en cuenta lo que postula la Ley General de Educación respecto a la escuela (establecimientos educativos) como garante y ejecutora de los procesos *formativos*:

Se entiende por establecimiento educativo o institución educativa, toda institución de carácter estatal, privado o de economía solidaria organizada con el fin de prestar el servicio público educativo en los términos fijados por esta Ley... El Ministerio de Educación Nacional definirá los requisitos mínimos de infraestructura, pedagogía, administración, financiación y dirección que debe reunir el establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la *Formación* integral del niño (Art. 138).

Este artículo de la Ley General de Educación contrasta con lo que plantea la misma Olga Lucía Zuluaga (2011, p. 62) y los postulados contemporáneos sobre la función de la escuela expuestos por Martínez Boom. Parfraseando a Zuluaga, no se puede pensar *Formación y Educación* sin escuela, así el lugar de la formulación de la pedagogía esté en la ciencia, la cultura, la sociedad y la enseñanza y los procesos de aprendizaje ya no son exclusivos de la escuela. Sin embargo, para Zuluaga la escuela, junto con el maestro, el conocimiento y los sujetos ha permitido pensarse la enseñanza como práctica.

Martínez Boom, por su parte, plantea que la escuela o institución educativa está “conectada con otros circuitos de conocimiento en competencia y disputa con otras agencias de socialización que le definen nuevas relaciones con el saber, la lengua y la cultura” (Martínez Boom, 2004, p. 395). Martínez Boom evidencia con esto que la escuela ya no es una institución necesariamente dependiente y en orden al Estado.

Un opacamiento de la escuela, en palabras de Martínez Boom, es también un opacamiento del maestro en razón a que las dinámicas del Estado están mediadas por la globalización, competitividad de los mercados, intervención de la banca y los medios. El Estado había asumido

en la década de los 50 –siglo XX- el reto de escolarizar a toda la población y garantizar la educación de calidad con el fin de realizar el sueño de desarrollo. ¿En cuál escuela se ubica el maestro hoy?

Se le ha pedido hoy a la escuela que ayude o colabore con la *satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje* en relación con la cobertura y calidad trasladando, de acuerdo a Martínez Boom (2004, p. 4001), el eje maestro-escuela que configuraba la escuela, al eje competencias-aprendizaje, que se orienta hacia el mercado. En otras palabras, el aprendizaje está en relación directa con las competencias consideradas necesarias para desenvolverse en la era de la informática y el mundo globalizado. ¿Así, cómo la escuela puede ser garante y ejecutora de los procesos formativos? La Ley General de Educación proyecta las *áreas fundamentales de la educación media académica* así:

Para el logro de los objetivos de la educación media académica serán obligatorias y fundamentales las mismas áreas de la educación básica en un nivel más avanzado, además de las ciencias económicas, políticas y la filosofía

**Parágrafo.-** Aunque todas las áreas de la educación media académica son obligatorias y fundamentales, las instituciones educativas organizarán la programación de tal manera que los estudiantes puedan intensificar, entre otros, en ciencias naturales, ciencias sociales, humanidades, arte o lenguas extranjeras, de acuerdo con su vocación e intereses, como orientación a la carrera que vayan a escoger en la educación superior (art. 31)

Al relacionar las propuestas globalizantes y la injerencia del mercado mundial y los enunciados de la Ley General de Educación en la tarea de la escuela haría que los sujetos del proceso educativo tomen diferentes posiciones, según Martínez Boom: Por un lado, ser reaccionarios y ubicarse en la seguridad del pasado; tener una visión esperanzadora en un mejor futuro; ser consecuentes con las propuestas externas a la escuela, acoplarse a ellas para lograr mejor eficiencia; o cuestionar las propuestas cómodas y “pensar desde la certeza las inseguridades del presente” (2004, p. 404).



Estos elementos generan en la escuela dos campos de acción. Uno liderado por los *sistemas educativos* relacionados con las políticas educativas promulgadas por *expertos* desde ámbitos internacionales y nacionales donde hay una adaptación de la economía global y desarrollada a las particularidades nacionales. El otro campo de acción está mediado por las *prácticas pedagógicas* que tiene que ver con las prácticas de la escuela, el *oficio del maestro*, la producción de los saberes pedagógicos y la organización de los sujetos de los procesos pedagógicos. Aquí, el maestro autorreconoce su autonomía, su responsabilidad, su potencial y su valor en los procesos formativos.

Pedagogía, enseñanza, oficio del maestro y escuela dan cuenta de un sujeto formado: “El alumno o educando es el centro del proceso educativo y debe participar activamente en su propia formación integral. El Proyecto Educativo Institucional reconocerá este carácter” (Art. 91)

Por otro lado, la Ley General de Educación expresa: El servicio público educativo deberá facilitar a los estudiantes la asistencia y su participación en eventos de carácter científico, cultural, artístico, deportivo y recreativo. La forma de facilitar este acceso y los beneficios especiales para tal efecto serán reglamentados por el Gobierno Nacional (Art. 98). Con este panorama, ¿tenemos sujetos *formados* de acuerdo a las necesidades contemporáneas: ciudadano socio-político-cultural? ¿La escuela de hoy permite procesos de *formación* de acuerdo a las necesidades de los sujetos de hoy? ¿Qué tipo de sujeto *forma* la pedagogía y la escuela de hoy?

### Capítulo 3

#### La formación en la política educativa: hacia un análisis discursivo

##### La *Formación* como campo discursivo

¿Sobre qué discursos se basa el concepto de *Formación*, para ser abordado como una manera de ver la educación? ¿Aporta la Pedagogía desde sus discursos, las bases al concepto de *Formación* para que sea tomado como una forma de abordar la educación? Para resolver estos cuestionamientos que sirven para aclarar qué queda, qué se transforma y qué desaparece del concepto de *Formación* tras 20 años de la promulgación de la Ley General de Educación, se propone abordar el concepto desde el Campo de los Discursos.

Para la noción de discurso se recurre a los aportes que hacen Michel Foucault y otros autores que han *adoptado* los usos de Foucault en la educación. En primer lugar, Michel Foucault en su texto *Formaciones Discursivas*, define Unidad Discursiva “como el juego de las reglas que definen las transformaciones de esos diferentes objetos, su no identidad a través del tiempo, la ruptura que se produce en ellos, la discontinuidad interna que suspende su permanencia” (Foucault, 1969, p. 23). De otra parte, el profesor Jorge Eliécer Martínez habla sobre dispositivo en dos ámbitos: “*dispositivo discursivo*, definido como las relaciones que funcionan entre la construcción de un saber y las formas de poder que hace posible (arqueología) y *dispositivo no discursivo*, es decir, aquellas prácticas en las que no solo se construye un saber, sino especialmente, una subjetividad (genealogía) (Martínez, 2010, p. 75). Así, al hablar de un saber *-Formación-* en las prácticas de enseñanza dentro del saber pedagógico, se observarán las convergencias y discontinuidades entre la Pedagogía y las Ciencias de la Educación. El dispositivo no discursivo habla del sujeto ya formado: al final del proceso que ofrece la institución educativa en su nivel

formal, el egresado ha de mostrar cómo ha cimentado su personalidad, cómo se integra a la cultura, como se ha apropiado el conocimiento científico y técnico y cómo incorpora en su vida los valores; todo esto para realizarse en una actividad útil para sí mismo y para el desarrollo socioeconómico del país.

Por otro lado, *Dispositivo*, desde el punto de vista foucaultiano es definido como “la red de relaciones que se pueden establecer entre elementos heterogéneos: discursos, instituciones, arquitectura, reglamentos, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, morales y filantrópicos, lo dicho y lo no-dicho” (Castro, E. 2004, p. 98-99). La Ley General de Educación, como dispositivo legal que regula la vida educativa nacional desde 1994, ha estado presente en la vida de la escuela, de las políticas educativas y económicas; ha sido reformada, algunos de sus artículos derogados, puntualizada con decretos y resoluciones, pero ha estado vigente desde hace más de 20 años. Lo mismo ocurre con las discontinuidades entre *enseñanza y aprendizaje*, Pedagogía y Ciencias de la Educación y el devenir de la escuela y el oficio de maestro.

Los Discursos, desde la concepción foucaultiana, están inscritos en un archivo que es:

“El sistema de las condiciones históricas de posibilidad de los enunciados... Las reglas del archivo definen: los límites y las formas de la decibilidad (de qué es posible hablar, qué ha sido constituido como dominio discursivo, qué tipo de discursividad posee este dominio); los límites y las formas de la conservación (qué enunciados están destinados a ingresar en la memoria de los hombres que la recitan, la pedagogía, la enseñanza, qué enunciados pueden ser reutilizados); los límites y las formas de la memoria tal como aparece en cada formación discursiva (qué enunciados reconoce como válidos, discutibles o inválidos, qué enunciados reconoce como propios y cuáles como extraños)... (Castro, E, 2004, p. 35)

Esto lleva a evidenciar, tal como se hizo en el Campo del Problema que la Ley General de Educación, como producto de una lucha de los maestros, tiene muchas bondades en opinión de los

entendidos, pero aún no se ha explorado todo su potencial. En palabras del profesor Martínez hay que “desafiar el sentido Moderno de la Historia..., esto es, no aceptar como necesario y universal su carácter lineal, progresivo y causal” (Martínez, 2010, p. 76). Es así como el indagar sobre el devenir del concepto de *Formación* presente en la Ley General de Educación, permite evidenciar no solo el desplazamiento del oficio de maestro, sino el tipo de sujeto que se quiere formar, el tipo de educación al que se apunta y las funciones de la escuela bajo parámetros socioeconómicos globales.

Dentro del Campo Discursivo encontramos los *enunciados* aquellos “acontecimientos discursivos, que no son ni mera transcripción del pensamiento en un discurso ni el solo juego de las circunstancias. Los enunciados como acontecimientos poseen una regularidad que le es propia, que rige su formación y sus transformaciones” (Castro E., 2004, p. 35). Estos enunciados están presentes, especialmente en los primeros 148 artículos de la Ley General de Educación, donde se evidencia el interés del articulado –enunciados- por regular la educación, la escuela y los sujetos. No solo definen los tipos de educación (formal –con sus niveles-, informal, no formal, para adultos, campesina, para la rehabilitación social) sino que entran a definir qué es educación (Art. 1), cómo abordarla de forma *Integral* –finés de la educación, Art. 5- y cuáles son las funciones del Estado, la Familia y la Sociedad (Art. 4). Además se clarifica cuáles son los deberes del maestro (orientador del proceso educativo) y los derechos del educando, entre otras especificaciones.

Al encontrar en el archivo –Ley General de Educación- cómo se presentan los enunciados *dichos* y *no-dichos* sobre *Formación* integral se pueden evidenciar tensiones. Tensiones que, a su vez, nos remiten al aporte pedagógico del profesor Saldarriaga en lo que él denominó Análisis estructural de contenidos y modelos culturales. El profesor Saldarriaga Propone “analizar los tipos de relación entre teorías, prácticas, sujetos, instituciones, comunidades, leyendo la movilidad

permanente de unas tensiones estructurales o constitutivas entre todos esos elementos”

(Saldarriaga y Sáenz, 2004, p. 4). Con base en esta premisa, nos dice que:

“Para lograr una síntesis de las tendencias esenciales de cada problema abordado y lograr a la vez un efecto didáctico, he experimentado una técnica inspirada en la semántica estructural de A.J. Greimas aplicada a las Ciencias sociales, y que consiste en extraer ciertas parejas de oposiciones que estructuran el sentido de un discurso y graficarlas en forma de estructuras cruzadas... Estos grafos son *cruces* que resultan de dibujar cada una de las disyunciones como un eje de dos polos y que al ser cruzadas unas con otras, permiten visibilizar las tendencias o resultantes estructurales, esto es lo que llamo matrices... Las líneas que se cruzan, expresan cada una, una pareja de opuestos complementarios o recíprocos, unidos por un eje semántico que define su contenido” (Saldarriaga, 2014, p. 139).

Como el profesor Saldarriaga indica, recurrir a esta técnica pedagógica tiene como propósito encontrar las tensiones a través de parejas de oposiciones para evidenciar qué tipo de Discursos se instalan y desinstalan, en este caso, el devenir del concepto de *Formación* y los desplazamientos que ha tenido el oficio de maestro dentro y fuera del ámbito escolar. Así, el uso de los enunciados de la Ley General de Educación se puede relacionar con la teoría y la práctica, lo pedagógico (Pedagogía) y lo instrumental (Ciencias de la Educación), el maestro (prácticas de enseñanza) y el educando (aprendizajes).

Las tensiones, producto de la visión foucaultiana, están mediadas por la triada saber-poder-subjetividad: analizar qué queda, qué se transforma y qué desaparece del concepto de *Formación* nos lleva a preguntarnos continuamente: ¿Cuál es la constitución de sujeto que subyace al concepto de *Formación* presente en la Ley General de Educación? ¿La *Formación* es función, deber o tarea únicamente de la Educación? ¿Qué otros ámbitos de la cultura, de la sociedad y de la institucionalidad -diferentes a la escuela- pueden y deben aportar a la *Formación* de los sujetos?

El concepto de Formación aparece unido al de *educación* dentro de la Ley General de Educación. Es decir, que ese concepto abarca instituciones (Estado, sociedad, familia, escuela), sujetos, verdades (educación como Deber / Derecho) y poder (educación como servicio público con función social). El concepto de formación presente en la Ley General de Educación será contrastado con lo que enuncia la Ley 715 respecto a *Educación y Formación* y el Informe Compartir sobre calidad educativa.

### **Momentos de análisis discursivo**

El análisis discursivo del concepto de *Formación* como manera de abordar la *educación* está planteado en tres momentos: construcción del campo documental, análisis del archivo y construcción de matrices de tensión incluyendo el análisis de los esquemas realizados. Tras atravesar por estos tres momentos se procederá a una *reconceptualización* del concepto de *Formación* para visibilizar la manera como ha sido desplazado el oficio del maestro y su saber pedagógico desde la promulgación de la Ley General de Educación.

### **Construcción del campo documental**

Los tres documentos escogidos para el análisis del concepto de *Formación* visto desde el proceso educativo en Colombia son: (a) la Ley General de Educación, que aborda la educación desde una percepción integral de la persona; (b) la Ley 715, norma orgánica que regula la prestación de los servicios educativos y; (c) el documento “Tras la Excelencia Docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos”; que es el resultado de un estudio realizado por la Fundación Compartir en el año 2014. Estos tres documentos contemplan la educación desde diferentes perspectivas y abarcan, entre otros aspectos, el oficio del maestro y su saber pedagógico.

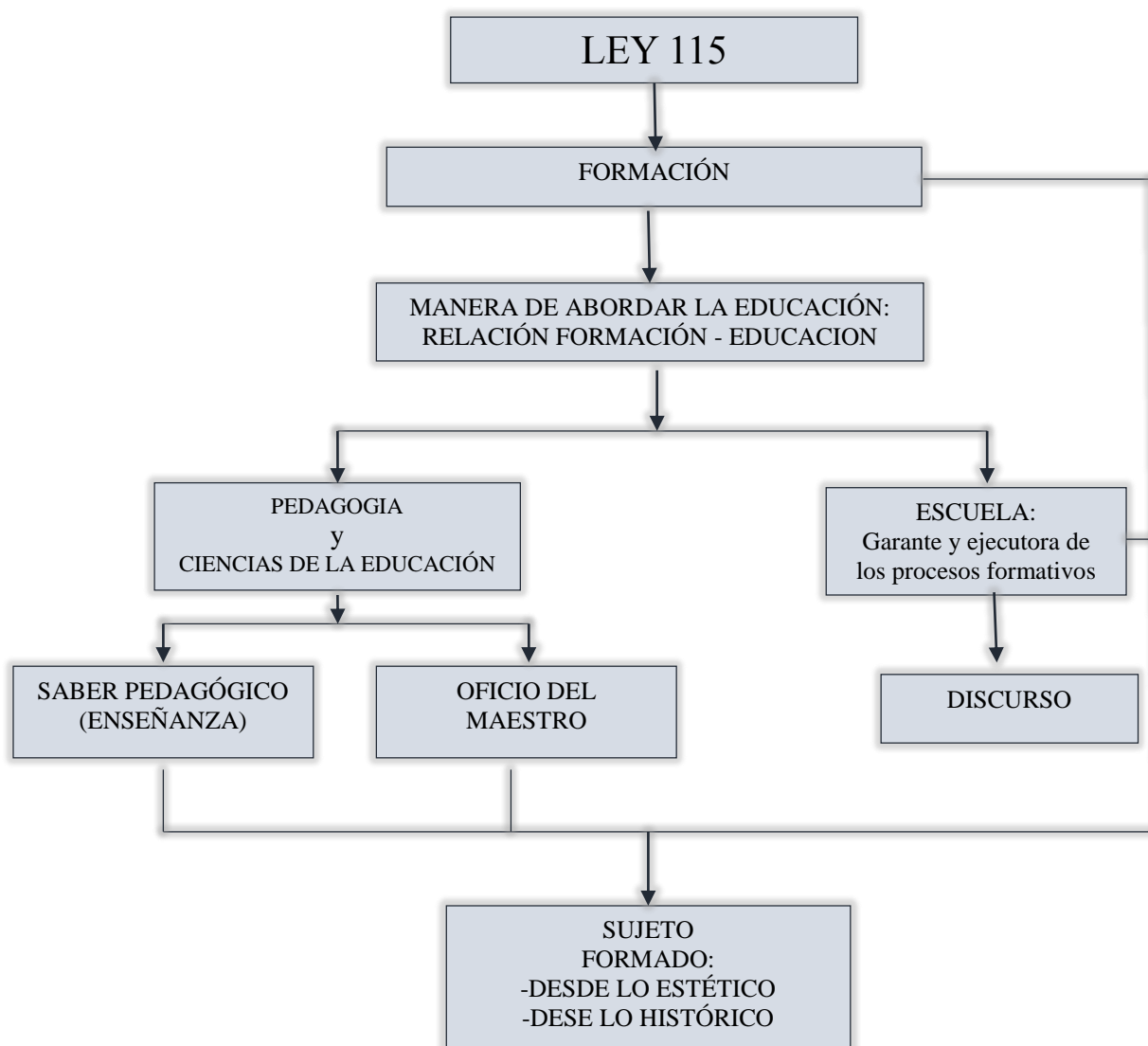
**Tabla 1. Documentos elegidos para el análisis del concepto de *Formación***

Autor	Título	Año	Perspectiva
Congreso de la República Colombia	LEY GENERAL DE LA EDUCACIÓN Ley No. 115 de 1994	1994	Nacional
Congreso de la República Colombia	LEY 715	2001	Nacional
Fundación Compartir	“Tras la Excelencia Docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos”	2014	Nacional

### **Análisis de los archivos**

Uno de los documentos más ampliamente analizados en la presente investigación fue la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), la que cuenta con numerosos aportes y análisis de diferentes pensadores, entre ellos, pedagogos. Una primera mirada a este documento permitió la realización de un cuadro (ver Anexo 1) donde se categorizó el articulado de acuerdo a los conceptos de: *educación, formación, calidad de la educación, educación para el desarrollo de la consciencia, educación para el desarrollo laboral, Estado, Sociedad, Familia, Escuela, comunidad educativa, función social de la educación, estudiante, educando*. Con base en este cuadro se realizó un primer mapa conceptual buscando en él tensiones y contradicciones (Figura 1). Después, con una mirada más puntual y acorde con el campo de los conceptos se realizó un segundo mapa conceptual recogiendo las dos miradas (Ver anexo 2).

**Figura 1. Mapa conceptual inicial de la Ley General de Educación**



Para abordar la Ley 715 se procuró seguir el mismo derrotero: análisis inicial directo al documento, lectura de la literatura sobre esta Ley y seguimiento de acuerdo con el campo de los conceptos. Se realiza un mapa conceptual (Ver anexo 3) que retoma a grandes rasgos los antecedentes, su esencia y los elementos -artículos- respecto a Educación.



Al documento de la Fundación Compartir, por su parte, se le ha aplicado un análisis más somero, especialmente al capítulo 1 y 4 que es donde los investigadores exponen y justifican la intervención en el factor maestro para conseguir una educación de calidad para Colombia. También fue revisado el informe ejecutivo que la Fundación realizó al respecto. Luego de la revisión se realizó un mapa conceptual (Ver anexo 4) que fue la base para elaborar la matriz tensional de análisis.

### **Construcción de matrices de tensión y análisis del discurso**

El interés del presente trabajo es abordar la Ley General de Educación, la Ley 715 y el Informe Compartir a través de matrices para visibilizar las tensiones y contradicciones encontrando el *adentro* y *el afuera* del concepto de *Formación*, para analizar cómo se ha dado el desplazamiento del oficio del maestro y su saber pedagógico. Como se dijo anteriormente, el trabajo está guiado por el método desarrollado por el maestro Saldarriaga.

### **Hacia una reconceptualización del concepto de *Formación***

En este apartado se quiere visibilizar cómo el concepto de *Formación*, presente en la Ley General de Educación se ha modificado (de ahí la inquietud inicial: qué queda, qué se transforma y qué desaparece del concepto de *Formación*) lo que ha originado un desplazamiento del saber del maestro y su saber pedagógico. Qué discursos y desde cuáles regímenes de verdad se han hecho estas transformaciones y desplazamientos, se visibilizarán y reconceptualizarán a través del análisis de las matrices tensionales y el análisis del discurso.

## **Análisis tensional por campo documental**

### **Ley General de Educación**

La Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) nace en un momento histórico nacional en que la percepción sobre educación está mediada por postulados a nivel mundial: “Jomtien 1990, Cumbre Mundial a favor de la Infancia –Nueva York, 1990-, Plan de Acción de la Unesco para erradicar el analfabetismo, Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, Quito, 1981 (Cajiao, F. 2004, p. 10) y a nivel político y económico se daba la *Apertura Económica*.

Adicionalmente se dieron hechos netamente nacionales que permitieron y acusaron la participación en asuntos sociales y educativos como el narcotráfico, el terrorismo, la apertura económica y la adopción del neoliberalismo, entre otros, que unidas a las orientaciones anteriores, permitieron dentro del proceso de preparación de la Asamblea Constituyente, que diferentes personajes de la cultura (científicos, artistas, educadores y trabajadores de la cultura...), integraran una “subcomisión adscrita a la Comisión de Derechos Humanos, que trabajó sobre la temática *Derecho a la Educación, Fomento a la Cultura, la Ciencia y la Tecnología*” (Cajiao, p. 10). El tema central sobre el que giraron las discusiones fue *educación*, trabajada por comisiones al interior de la Asamblea Nacional Constituyente en relación a la Educación como derecho, la Educación como competencia de las entidades territoriales, la Educación como responsabilidad de los órganos nacionales del Estado y la Educación como asunto de la Economía y de la Hacienda Pública. La Constitución Nacional, al referirse a la educación la plantea como elemento esencial de la dignidad humana y como una actividad inherente a la finalidad del Estado. Francisco Cajiao, citando a Abel Rodríguez, recuerda cómo la educación no era un tema prioritario de discusión al argumentar que:

“A pesar de que la educación constituía uno de los problemas sociales más agudos, dada la crisis en la que la habían sumido las políticas públicas aplicadas durante la década de los ochenta, y el interés de diversos sectores por convertirla en un asunto de prioridad nacional, ésta no alcanzó a figurar entre las grandes preocupaciones que motivaron el proceso constituyente del 91. Otros problemas más agobiantes, como la violencia, el terrorismo, la corrupción, el clientelismo, etc., copaban los pocos espacios públicos de discusión que existían por ese entonces” (Cajiao, p. 11).

Es así como retomando la gestión para hacer de la educación un asunto nacional dentro de un clima de concertación y participación, Fecode (Federación colombiana de educadores) propuso al Gobierno establecer una ley que regulara la Educación a nivel nacional. El entonces ministro de Educación Carlos Holmes Trujillo propuso la *Constituyente Educativa*; esta propuesta dividió a Fecode entre los que defendían el postulado de que la Educación es un asunto de todos y quienes defendían la postura de una negociación bilateral (representantes de Fecode y Gobierno). De otra parte se dio una importante discusión entre quienes defendían la Educación como ley estatutaria que regulara el derecho a la educación como derecho fundamental y los que estaban a favor de una ley que regulara la prestación del servicio educativo. Otro punto de discusión se centró alrededor de los contenidos y los alcances de la Ley.

Una vez *superadas* estas discusiones se hizo “evidente que se estaba perdiendo una valiosa oportunidad para hacer reformas más profundas y de mayor perspectiva en la transformación del sistema educativo. A pesar de todo, no hay que negar la importancia que tuvo el hecho de que, por primera vez, un proyecto de reforma educativa llegara al Congreso con el apoyo del Gobierno y de las organizaciones magisteriales” (Cajiao, p. 12).

En palabras de José Fernando Ocampo (2009, p. 1) fueron cinco los pilares que configuraron la Ley General de Educación: (1).Defensa de la Educación pública gratuita, estatal y a cargo de la nación. (2) Autonomía escolar contra el control por el Estado de los contenidos de la

Educación. (3) Una nueva organización académica de la educación pública sin inferioridad respecto de la educación privada. (4) Un sistema público de administración y financiación para la selección, vinculación, traslados y pago de los educadores y (5) La defensa de los derechos de los Educadores. Ocampo considera que los aportes fundamentales que hace la Ley General de Educación a la nación y a su historia educativa son: la autonomía escolar, los fines y objetivos de la Educación y el gobierno escolar.

### **Tensiones discursivas en la Ley General de Educación**

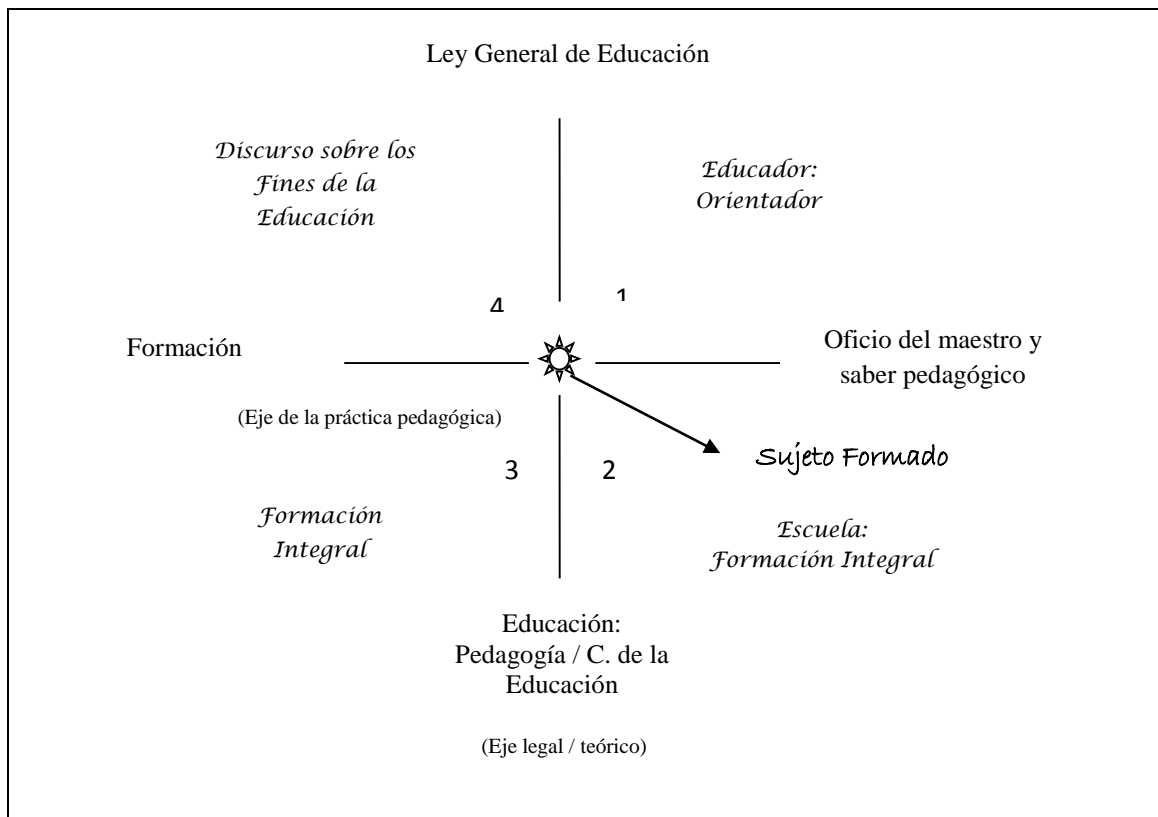
Para hallar las tensiones discursivas que presenta la Ley General de Educación que serán presentadas a través de una matriz de análisis, se procedió previamente a realizar un mapa conceptual (Gráfico No. 2) que recoge sucintamente la generalidad de la Ley en sus aspectos de: componentes de la educación, concepción pedagógica, educador, educando y escuela. Estos aspectos fueron seleccionados de acuerdo al interés del presente trabajo y se sustentan en el articulado que los apoya.

La Ley General de Educación es una propuesta de largo alcance, cuyo aspecto a resaltar es el de *Formación*, presente tanto en el objetivo de la ley como en sus fines, sin embargo, este concepto ha experimentado transformaciones a lo largo de estos 20 años. La matriz de análisis lleva a identificar ejes y campos. Aunque en el campo conceptual se fueron *depurando* los conceptos que permiten dar cuenta de cómo ha sido el devenir del concepto de *Formación*, en la presente matriz se visibilizarán los *conceptos articuladores* que “develan un universo tensional, al interior del cual suceden prescripciones, regulaciones traducciones, narraciones, países, rostros magistrales... señalan regularidades, establecen jerarquías y son indispensables para generalizar las diferencias entre el interior y el exterior de un campo conceptual” (Echeverri. 2009, p. 57).

Otro elemento a visibilizar es el *concepto lente*, a su vez, es entendido como “aquel que digiere la reescritura de lo observado mediante instrumentos conceptuales... éstos hacen las veces de microscopios o telescopios; al incorporarse al campo conceptual, lo reordena dando nuevas posiciones a los conceptos y problematizaciones” (Echeverri, 2009, p. 67). También hace parte de la matriz de análisis la *proliferación*, es decir, desdoblarse, abordar aquello que le es extraño y ajeno.

Aclarado este punto se retoma al profesor Saldarriaga, quien explica que las tensiones son “ciertas parejas de oposiciones que estructuran el sentido de un discurso y se grafican en forma de estructuras cruzadas. Esas cruces que resultan de dibujar cada una de las disyunciones como un eje de dos polos, y que al ser cruzadas unas con otras, permiten visualizar las tendencias o resultantes estructurales: matrices” (Saldarriaga, O. 2014, p. 138). Así se reconocen dos ejes identificados, uno, como el *eje legal* o teórico: Ley General de Educación contrastado con los componentes de la educación y percepción pedagógica. El otro, eje práctico: formación tensionado con saber y oficio del maestro. A nivel de los campos formados, encontramos dos campos que se excluyen y dos campos que se complementan.

**Figura 2. Matriz tensional Ley General de Educación**



### **Sujeto Maestro**

Esta matriz evidencia cuatro campos o cuadrantes en donde el 2 y 4 son opuestos y el 1 y 3 son complementarios. Al cruzar los polos Ley General de Educación y Oficio del maestro y su saber pedagógico, nos encontramos en el cuadrante No. 1 con el *sujeto maestro* identificado en esta Ley como un orientador del proceso de formación integral, enseñanza y aprendizaje de los educandos. Ser el *orientador* permite distinguir una “nueva especie” de denominación que se le da al maestro según el profesor Saldarriaga. Las otras son: *profesor, docente, educador, pedagogo*.

Esta connotación de *Orientador* conlleva a que el maestro sea identificado como profesional, actualizado, con especialización en los más altos niveles de posgrado, sujeto

reconocido por su idoneidad moral, ética, pedagógica y científica. Su *saber pedagógico* está fundamentalmente en desarrollar la teoría, la práctica pedagógica y la investigación en el campo pedagógico y científico. Una vez escalafonado y vinculado al servicio estatal se le considerará un servidor público de régimen especial. Dentro de *oficio de maestro*, en consonancia con el inciso 5 del artículo 5 de la Ley General de Educación (Fines de la Educación), está el generar conocimientos científicos y técnicos avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, además de proporcionar hábitos intelectuales que redunden en el desarrollo de un saber en el estudiante.

La triple condición del maestro, que enunciara el Movimiento Pedagógico (maestro profesional – intelectual, ciudadano – político y trabajador asalariado) se diluye en estas funciones que le asigna la Ley General de Educación. La Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, Colombia al filo de la oportunidad<sup>8</sup> -la Misión de los Sabios- (p. 140), contemporánea con la Ley General de Educación, argumenta, frente a la necesidad de dignificar la profesión docente y que en corto tiempo éste tenga un alto estatus social que se hace necesario reformar la formación inicial de docentes a partir de la creación de un Instituto Superior de Pedagogía donde existan programas que ofrezcan investigación educativa de altísima calidad, con carreras de pedagogía con cinco años de duración, exigentes requisitos de ingreso y becas para los mejores estudiantes del país que se quieran dedicar a la profesión docente; así mismo, recomienda formación pedagógica para aquellos profesionales que quieran dedicarse a la enseñanza. En este punto se pide exigencia disciplinaria

---

<sup>8</sup> La Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo Colombia, al filo de la oportunidad, se instaló el 16 de septiembre de 1993 y publicó su informe el 21 de julio de 1994. Fue convocada por el entonces presidente de la república César Gaviria que trabajó paralelamente al equipo que preparó la promulgación de la Ley 115. A esta Misión se le llamó La Misión de los Sabios por la calidad intelectual de sus integrantes, entre otros: Gabriel García Márquez, Rodolfo Llinás, Manuel Elkin Patarroyo, Carlos Eduardo Vasco y seis integrantes más.

en un saber con profundidad pedagógica; la formación de docentes debe estar encaminada hacia la investigación, las experiencias de campo y las prácticas docentes desde el inicio de la carrera.

Otra propuesta de esta Misión fue la formación continuada de docentes, reconociendo que la gran mayoría de los docentes se caracterizan por la vocación pedagógica y su interés por realizar su práctica de enseñanza con ética profesional. La Misión argumenta que la formación continuada de maestros debe hacerse orientada al proyecto civilizador pensado para nuestro país. Se espera que esta formación, de acuerdo a la Misión movilice participativamente a los docentes hacia la calidad, equidad y efectividad que se necesita en la educación. La Misión también propuso para el maestro reorganizar el ingreso al escalafón y la jornada completa. Esto conllevaría a los exámenes para el ingreso al escalafón docente, además, se pide habilitar al gobierno escolar de cada institución para que evalúe la gestión del docente. Este proceso de evaluación estaría en manos de sus colegas, estudiantes y directivos. Pide también la Misión de Sabios el incremento de la remuneración de los docentes, fortalecer las agremiaciones docentes que permitan la iniciativa hacia la innovación, investigación, formulación de proyectos comunitarios de carácter social, económico y ecológico. Estos puntos alrededor del educador, plasmados en la Misión de Sabios, hacen parte del capítulo Recomendaciones acerca de la Educación para hacer de esta un proceso democrático y descentralizado que tienda hacia la calidad de la Educación. La Ley General de Educación en el capítulo II sobre estímulos para docentes plantea el año sabático, incentivo especial para acenso en el escalafón a los docentes que laboren en zonas de difícil acceso, apoyo del ICETEX, vivienda social y financiación de predios rurales para docentes que laboren en estas zonas.



Lo planteado por la Misión de Sabios alrededor de la necesidad de dignificar la profesión docente, contrastan con lo expuesto en el capítulo II del decreto 2277 de 1979<sup>9</sup> (vigente en 1994), el cual expresa las exigencias para ejercer la docencia. Desde el grado 1 del escalafón docente hasta el grado 14, el máximo del mismo, se le solicita al maestro preparación académica (estudios a nivel pedagógico, normalista, pregrado, posgrado, PDFPs, cursos de actualización para los créditos, entre otros), experiencia docente (desarrollo de sus prácticas pedagógicas dentro de un horario, que siempre se ha extendido fuera del tiempo en la institución) y méritos reconocidos (trabajo en el aula, formulación de proyectos, investigación y mejoramiento de sus prácticas de enseñanza unido a didácticas y recursos pedagógicos que se fueron ampliando progresivamente según avanzaba la ciencia y la tecnología). Si bien no existían los concursos para ascenso sí estaban las Juntas de Escalafón Nacional, Departamentales y de las Intendencias y Comisarías quienes estaban conformadas por varios integrantes representando los intereses del Estado y de los docentes, vigilando la legalidad de la documentación adjuntada. Por otro lado, el decreto 2277 contempla derechos, estímulos, deberes y prohibiciones, acciones valoradas como de mala conducta e ineficiencia profesional, sanciones, capacitación...

Para 1994 el estatuto docente 2277, el Movimiento Pedagógico, la Constitución Política de Colombia, la Misión de Sabios y la Ley General de Educación han propuesto una educación de calidad basada en la dignidad de la profesión docente. Mientras, el maestro en su institución educativa y en su triple condición de sujeto político, intelectual y asalariado, lucha por sus

---

<sup>9</sup> El Decreto 2277 de 1979 se promulgó con base en la Ley 008 de 1979, en su artículo 3 (4) el cual decretó: Expedir las normas sobre Escalafón Nacional para el sector docente público y privado en los niveles de Ed. Preescolar, básica primaria, básica secundaria, media vocacional, intermedia profesional y educación superior y las disposiciones que regulen los derechos, deberes, estímulos, sanciones y demás aspectos del ejercicio profesional de los educadores al servicio de establecimientos de educación sin desconocer los derechos que en materia de Escalafón hubieran adquirido antes de la expedición del Decreto Extraordinario número 128 de 1977 y durante la vigencia de este. (en: [http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103897\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103897_archivo_pdf.pdf))

reivindicaciones laborales y especialmente por aquellas de carácter ético, político y cultural, por su condición intelectual, la defensa de su profesión, la calidad de la educación y la defensa del derecho a la educación como servicio público.

### **La escuela, encargada de la formación integral**

El cuadrante No. 2 permite cruzar el polo *Oficio del maestro y su saber pedagógico* con *Educación*; ésta, a su vez, en la disyuntiva entre Pedagogía o Ciencias de la Educación. Este cuadrante visibiliza a la escuela, escenario de instrumentalización y vivencia de las disposiciones legales, curriculares y pedagógicas que se dan desde la teoría y desde la práctica. Le corresponden a la escuela características o categorías como: infraestructura, soporte pedagógico, atención individual, aprendizaje y formación integral, grados obligatorios, áreas obligatorias y fundamentales, aulas especializadas, programas de educación, programas semipresenciales, autonomía escolar, jornadas y calendario escolar, gobierno escolar, manual de convivencia, currículo, plan de estudios, título académico, PEI, educador - orientador.

Una de las primeras finalidades de la escuela o institución educativa, de acuerdo con la Ley General de Educación, es la de lograr que el educando obtenga una *Formación integral* que debe ser clarificada en el Proyecto Educativo Institucional. Tal como lo enuncia el artículo 73 de esta Ley, el PEI permite la autonomía institucional, donde ella –la institución educativa- se dé sus propios fines y principios, determine cuáles son los recursos docentes y didácticos que requiere, cuál es la estrategia pedagógica a seguir, cuál es el manual de convivencia que ha de adoptar para que se vivan los principios democráticos, de paz y demás valores que conlleven al respeto de sí mismo, de los demás y del entorno.

Frente al PEI, la Ley General de Educación reitera que éste “debe responder a situaciones y necesidades de los educandos, de la comunidad local, de la región y del país, ser concreto, factible y evaluable” (Ley General de Educación, Art. 73). Esta responsabilidad del PEI se refuerza con la *Evaluación institucional anual* (Art. 83), en la que el personal docente y administrativo, los recursos pedagógicos y la infraestructura física sean sometidas, al terminar el año lectivo, a un mejoramiento y se hagan merecedoras de estímulos especiales. Los criterios de evaluación institucional los establece el MEN y lo realiza el Consejo Directivo de cada institución. De ahí se desprende una tensión entre autonomía escolar y monitoreo -a través de la evaluación anual- que realiza el gobierno sobre el quehacer y desempeño de la escuela.

Por otro lado, la educación que brindan las instituciones educativas *debe dar acceso* a los estudiantes, a los bienes culturales, científicos, técnicos y artísticos que están dentro y fuera de sus límites. Los valores con los que se ha formado el educando han de apoyar su desenvolvimiento como ciudadano fuera de la escuela, además que, lo dotarán de habilidades, conocimientos y destrezas para ser un sujeto productivo en y para la sociedad.

La Ley General de Educación habla de una educación -impartida desde las instituciones educativas- con una visión individualizante, una educación y formación para la autonomía y el pleno uso de sus derechos sin más límites que los que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico. Sin embargo, “la escuela está llamada a formar grandes masas de la población para que respondan a determinado orden social... Por otro lado, en la escuela se conjugan los saberes pedagógicos y las tecnologías disciplinarias: la necesidad de orden, control y disciplina para regular las relaciones entre los sujetos de la práctica pedagógica” (Noguera, C. 2003, p. 10).

A la escuela le atañen otras problemáticas dadas por la deserción, el ausentismo, la población flotante, la inclusión, la vinculación con instituciones de educación técnica y superior, la estandarización a través de pruebas evaluativas -internas, nacionales e internacionales-, la asignación de recursos, la propuesta de un proyecto de vida para el educando, el clima laboral, las comparaciones entre instituciones educativas privadas y públicas y el *monitoreo* de los egresados respecto de su ingreso al mundo laboral o a su formación técnica o superior. Al respecto, la Misión de Sabios planteó *Desescolarizar la Educación Ciudadana* (p. 146) en primer lugar, para vincular el proceso educativo con el entorno sociocultural, la familia, la empresa, la ciudad y el país reconociéndoles su papel de educadores y educandos. En segundo lugar, proponen la escuela como un espacio de vivencia de valores, diálogo y debate para la solución de problemas basado en principios de derecho, justicia y equidad.

En tercer lugar, la Misión de los sabios plantea la vinculación articulada con ONGs y entidades solidarias que prestan servicios educativos para que apoyen las políticas que en este sentido establece el Estado. Una cuarta propuesta es hacer de la ciudad una *ciudad educadora* para hacer que los espacios públicos y de interés cultural generen vivencias educativas. Estas propuestas son complementadas al describir cómo se deben vincular los planes de recreación, el uso del tiempo libre, la participación en festivales, carnavales, etc., que dinamicen y permitan la participación y el conocimiento de las expresiones culturales de la ciudad; también se fortalecerá la vinculación de la radio y la televisión como agentes educadores y se propone la multiplicación de espacios como los museos y las bibliotecas. Aunque las instituciones educativas distritales, especialmente las ubicadas en la periferia de las ciudades no cuentan con muchos espacios de esparcimiento o educativos; los espacios culturales (parques, museos...) generan costos por concepto de entrada, entre otros, las instalaciones de las instituciones educativas carecen o son

deficientes en sus espacios recreo deportivos, bibliotecas, laboratorios, auditorios... sí se puede decir que resumen muchas de las manifestaciones culturales de la ciudad.

### **Formación Integral**

El cruzar en el cuadrante No. 3 la *Educación* (Pedagogía / Ciencias de la Educación) y el concepto de *Formación* que enuncia la Ley General de Educación, permite visibilizar el discurso de *Formación Integral*. Aunque el término mayormente usado es el de *Formación*, la propuesta para desarrollar el PEI por parte de cada institución educativa, es *lograr la Formación Integral* del educando (Art. 73). A su vez, cuando se habla del alumno o educando, se espera que él participe activamente en su propia *Formación Integral* (Art. 91). Por otro lado, se espera que todos y cada uno de los niveles educativos cumplan con el objetivo primordial que es el *Desarrollo Integral* de los educandos mediante acciones estructuradas (Art. 13)

Para lograr esta *Formación Integral* la Ley General de Educación ofrece unos componentes de la educación a través de: modalidades y niveles, fines de la educación, finalidad de la educación, objetivos para cada ciclo, objetivos comunes y educación masiva. Además, desglosa una concepción pedagógica cuando habla de áreas obligatorias y fundamentales, currículo, jornadas, calendario académico, PEI, autonomía escolar, formación del educando, evaluación de la educación, título académico, textos y materiales educativos. Sin embargo, estos enunciados (artículos) plantean una educación encaminada al logro de la *Formación Integral*. Gadamer afirma que toda

“*Formación* teórica, incluida la elaboración de las lenguas, y los mundos de ideas extraños, es mera continuación de un proceso formativo que empieza mucho antes. Cada individuo que asciende desde su ser natural hacia lo espiritual encuentra en el idioma, costumbres e instituciones de su pueblo una sustancia dada que debe hacer suya de un modo análogo a como adquiere el lenguaje” (Gadamer, 1993, p. 43)

Se puede decir, entonces, que la Ley General de Educación pone a disposición del educando, la institución educativa y el educador -orientador-, una serie de elementos que podrán facilitar los resultados esperados; se espera que los tres elementos realicen su parte. Esto se complementa con otro postulado de Gadamer: “La *Formación* no puede ser un verdadero objetivo; ella no puede ser querida como tal si no es en la temática reflexiva del educador” (Gadamer, p. 40).

Esta *Formación integral* que enuncia la Ley General de Educación es apoyada y supervisada por el Estado, la Sociedad y la Familia quienes estarán atentos a que la educación impartida desde las instituciones educativas sea de calidad. Cabe señalar que la educación como proceso de *formación permanente* está fundamentada en una concepción *Integral* la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes (Art. 1). La Ley General de Educación define la educación, según Fernando Romero Loiza (1994, p. 26) desde dos ámbitos. Primero, como desarrollo integral teniendo en cuenta las dimensiones del sujeto: física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica, política y plena conciencia de su dimensión histórico-social-ecológica-productiva. Segundo, como derecho y deber y se contempla desde lo promulgado por la Constitución Política. Los mismos fines de la educación (art. 5) son en sí derechos que se vuelven deberes para el estudiante.

Respecto al proceso educativo, la Misión de los Sabios argumenta que es “nuestra educación conformista y represiva concebida para que los niños se adapten por la fuerza a un país que no fue pensado para ellos, en lugar de poner al país al alcance de ellos para que lo transformen y engrandezcan” (p. 20). Esta posición contrasta con lo que enuncia Martínez Boom basado en el informe de la UNESCO-OREAL (1997), según la cual “los sujetos del nuevo milenio si han de ser competentes, habrán de adquirir habilidades básicas, no conocimientos paradigmáticos. La calidad

de la educación se centra en que los individuos sean productivos y eficaces en un mundo incierto...” (Martínez Boom, 2004, p. 196).

### **Fines de la Educación**

En el cuadrante No. 4, al tensionar el concepto de *Formación* y la Ley General de Educación nos encontramos con los discursos sobre Fines de la Educación en consonancia, con lo expresado en la Constitución Política Nacional (Art. 67). En dichos fines, se desglosa en 13 ítems hacia dónde dirigir la *Formación* del Educando. Subyacen en estos discursos derechos para el educando y deberes para la institución educativa y el educador-orientador.

Estos fines de la educación buscan entre otros objetivos: el pleno desarrollo de las dimensiones humanas; el desarrollo de la interacción humana, afectiva y social; el desarrollo de una actitud proactiva; el desarrollo de la conciencia de ser parte de una nación, con leyes, derechos y deberes; la promoción de la producción intelectual, científica, técnica y artística; la educación ciudadana; el conocimiento de las raíces, la historia, la territorialidad; el contribuir con el engrandecimiento de la nación desde todos los ámbitos; el desarrollar una conciencia ecológica; la valoración del trabajo; y el desarrollo del ingenio, la creatividad y la investigación.

El informe de la UNESCO / OREAAL (1997) recuerda, entre otros postulados, los de la Conferencia de Jomtiem en 1990, que planteó las *necesidades básicas de aprendizaje* para el joven o adulto, basadas en conocimientos, capacidades, actitudes, valores y elementos que les ayude a su proceso formativo y les dé las herramientas para “subsistir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar su calidad de vida...” (p.8). En 1991, la reunión de Ministros de Educación en Quito, proponía transformar la educación de manera contundente acorde con las demandas sociales, políticas y

culturales, además de introducir cambios en la pedagogía, los contenidos y las prácticas de enseñanza.

El informe de la UNESCO / OREAAL (1997)<sup>10</sup> plantea que las políticas educativas tienen efectos a largo plazo por tanto se deben anticipar las futuras demandas y situaciones. Tener presentes y sistematizadas situaciones y demandas nacionales y su relación con la demanda o tendencia mundial. Reconoce, además, que son varias las propuestas a través de documentos y reuniones donde se proclama por la capacitación y formación de los docentes y hacer de ellos sujetos líderes y protagonistas para que la educación sea de calidad. Pero, para el caso latinoamericano en general, su nivel de vida y su ingreso salarial no supera al de trabajadores a los que no se les exige ninguna capacitación o especialización; de ahí que sus luchas y reivindicaciones se centren en mejoras salariales y defensa de la escuela pública y no incluyen propuestas que redunden en su propia cualificación. Son características de los maestros -latinoamericanos- además de sus bajos salarios, las malas condiciones de trabajo, la escasa valoración social de la profesión docente y los exiguos, aunque desgastantes y continuos enfrentamientos con el Estado a través de los paros.

La Misión de los Sabios propone para los fines de la educación un *Programa para la endogenización de la Ciencia y la Tecnología* (p. 154) favoreciendo el hecho de que estos dos elementos hagan parte del desarrollo del país, ya que la Ciencia y la Tecnología no solo son del interés exclusivo de los científicos, sino que, hacen parte del desarrollo y nivel de vida de los ciudadanos. En primer lugar, esta Misión basa su propuesta, en los artículos 70 y 71 de la

---

<sup>10</sup> En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001473/147350so.pdf>



Constitución Nacional (promoción de la enseñanza científica, técnica, artística, profesional, cultural por parte del Estado). La crítica que la Misión de los Sabios hace a la Constitución Nacional es que se basa únicamente en la promoción desconociendo la importancia entre ciencia y desarrollo. En segundo lugar, está el hecho de que Latinoamérica y Colombia necesitan modernizar, a través de la Ciencia y la Tecnología, el sector productivo. Sin embargo, la Misión sostiene que también aquí se deja de lado la importancia de generar conocimiento técnico e investigativo y fomentar así su oferta y demanda. En suma, la propuesta de la Misión de los sabios para la *endogenización de la ciencia y la tecnología* en la cultura colombiana es integrar y generar conocimiento, integrado a las instituciones básicas de la sociedad y a la vida diaria de todo ciudadano.

Anterior a la Ley General de Educación, el Decreto 088 de 1976 en su artículo 10 planteaba una educación media diversificada que preparara al estudiante para los estudios superiores y el ejercicio laboral en profesiones técnicas y auxiliares. Algunos colegios técnicos y los INEM, basaron las técnicas laborales en construcciones civiles, diseño, electricidad, mecatrónica, metalistería, electrónica y marroquinería.

A su vez, la Ley General de Educación promueve, desde su articulado, la manera cómo ha de ser abordada la educación de calidad y la vinculación del sujeto a la educación terciaria o al mundo laboral, pero no es clara o específica sobre cómo lograr metas en cuanto a Ciencia y Tecnología. Los fines de la educación, artículo 5, numeral 5 estipula la adquisición y generación de conocimientos científicos y técnicos más avanzados. Los objetivos comunes de todos los niveles presentes en el artículo 13, están encaminados al desarrollo integral desde la autonomía, derechos y deberes, pero no enuncian la posibilidad de insertar el conocimiento científico y técnico a la educación. El artículo 21, en el que se encuentran los Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de primaria, inciso h, enuncia la asimilación de conceptos científicos en las áreas

de conocimiento que sean objeto de estudio. El artículo 22, Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria, letras d, g, h, i, enuncia la inserción del conocimiento científico para la comprensión de fenómenos, solución de problemas, desarrollo de la sociedad, entre otros aspectos. La Tecnología e informática es una de las nueve áreas obligatorias, de acuerdo al artículo 23. El artículo 28 indica que la educación media tiene un carácter académica o técnica. El artículo 26 indica que:

El estudiante que haya cursado o validado todos los grados de la educación básica, podrá acceder al servicio especial de educación laboral proporcionado por instituciones educativas o instituciones de capacitación laboral, en donde podrá obtener el título en el arte u oficio o el certificado de aptitud ocupacional correspondiente. (Ley 115 de 1994. Art 26)

A su vez, el artículo 32 indica que la educación media técnica prepara a los estudiantes para el desempeño laboral en uno de los sectores de la producción y de los servicios, y para la continuación en la educación superior: comercio, finanzas, administración,... e incorpora en su formación teórica y práctica, lo más avanzado de la ciencia y la tecnología. El artículo 40, indica sobre programas de educación no formal a microempresas. Los demás artículos de la Ley General de Educación que enuncian fines y objetivos de la educación, describen cómo formar integralmente al sujeto desde sus derechos, deberes e interrelación consigo mismo, con los demás, con su entorno natural y social.

Ley 715

La Ley General de Educación significó un avance en materia de política educativa de finales del siglo XX, pero sus alcances fueron limitados por reformas posteriores en los albores del nuevo siglo. Finalizando la década del 90 e iniciando el milenio, el país se enfrentó a una crisis

económica que tuvo grandes repercusiones en todo el desarrollo de la política nacional. Durante el gobierno de Andrés Pastrana (1998 - 2002) se desarrollaron importantes reformas económicas que en el caso particular de la Salud, la Educación y el Saneamiento básico (agua potable y alcantarillado) se materializaron en la Reforma constitucional que modificó los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de 1991.

La reforma constitucional a través del Acto Legislativo 01 de 2001 fue aprobada por el Congreso de la República a pesar del Paro Nacional del Magisterio que se extendió entre mayo y junio de 2001 por más de 30 días. El Acto Legislativo 01 de 2001 “es la medida que mejor explica la política educativa de ponerle control y límites al crecimiento del gasto en educación, para conseguir que uno de los rubros presupuestales más cuantiosos del gobierno contribuyera eficazmente a la disminución de los gastos oficiales” (Rodríguez. A, 2015, P. 150), esto en concordancia con lo pactado entre el Gobierno Nacional y el Fondo Monetario Internacional, para superar la crisis económica del momento.

El Acto Legislativo 01 de 2001 eliminó el situado fiscal y la participación de los entes territoriales en los ingresos corrientes de la nación y los sustituyó por el Sistema General de Participaciones (SGP) que es un fondo común que asigna los recursos según lo reglamentado en la Ley 715 de 2001. Antes de la reforma constitucional estaba establecido un porcentaje específico de los ingresos corrientes de la nación para financiar la salud, la educación y el saneamiento básico, pero reforma estableció que la financiación estaría ligada a la inflación causada anualmente, más un porcentaje que no superaría el 4%. Dado que la política económica tiende a reducir el gasto, lo que en concordancia ha reducido los niveles de la inflación año tras año hasta niveles de un dígito, la inversión en educación sufrió un importante recorte. El Acto Legislativo 01 de 2001 y la Ley

715 del mismo año tuvieron vigencia hasta el año 2008 y fueron refrendados con el Acto Legislativo 04 de 2007 y la Ley 1176 de 2007 que tienen vigencia hasta 2016. (Rodríguez 2015).

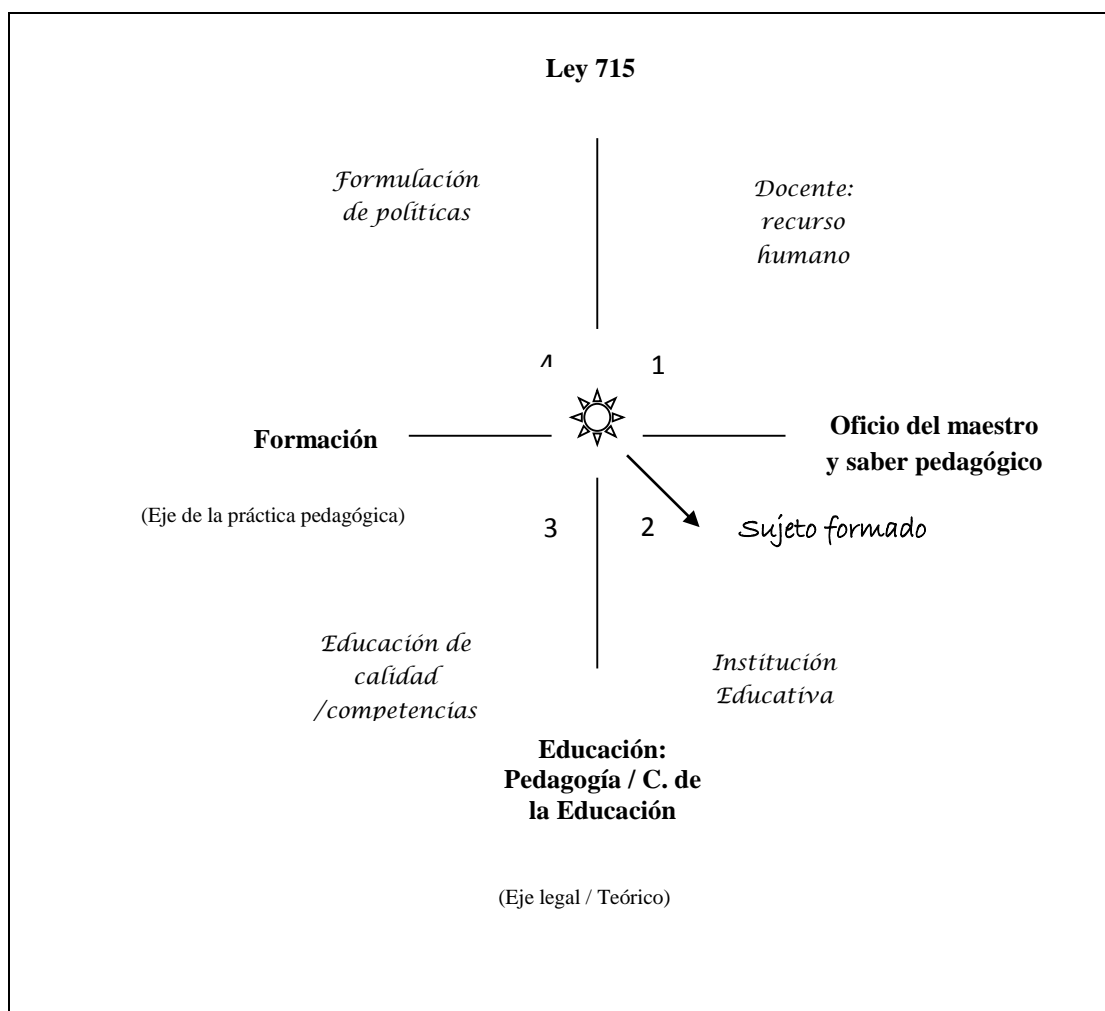
La Ley 715 de 2001 introdujo reformas a la educación ya que modificó “aspectos medulares de la Ley 115 de 1994 y al estatuto docente (Decreto Ley 2277 de 1979)” (Rodríguez. A, 2015, P. 154). También facultó al presidente de la república para expedir un nuevo estatuto docente que se vio materializado en el Decreto Ley 1278 de 2002.

La Ley 715 de 2001 para efectos del sector educativo se reglamentó mediante decretos que desarrollaron su espíritu economicista, dentro de los que están el Estatuto de la profesionalización docente (Decreto Ley 1278 de 2002), el nuevo régimen de Evaluación y promoción escolar (Decreto 230 de 2002, derogado por el Decreto 1290 de 2008), el Decreto por el cual se establecen los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que prestan las entidades territoriales (Decreto 3020 de 2002), el Decreto por el cual se reglamenta la organización de la jornada escolar y la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal, administrados por los departamentos, distritos y municipios certificados (Decreto 1850 de 2002), entre otros.

A partir del artículo 9, la Ley 715 plantea el proceso de unificación de las instituciones educativas de tal forma que las nuevas instituciones ofrezcan todos los niveles de los ciclos de educación básica y media, lo que implicó que las Instituciones que ofrecían Básica primaria únicamente, debían fusionarse con instituciones que ofrecían exclusivamente Básica secundaria y media.

## Tensiones discursivas en la Ley 715

Figura No. 3. Matriz de análisis Ley 715



### Maestro: recurso humano

Siguiendo la metodología del análisis de matrices y con base en el mapa conceptual sobre la Ley 715 (Gráfico No. 2) se presenta la matriz encontrando en el cuadrante No. 1 al maestro

como un recurso humano al lado de docentes directivos, administrativos, personal de servicios generales y personal de la Secretaría de Educación. La acepción de recurso humano la da el Ministerio de Educación al definir el concepto de canasta educativa. La relación del docente con el proceso formativo a partir de la Ley 715 está circunscrita al concurso y carrera docente, capacitación, ascensos, planta docente, escalafón y estatuto de profesionalización. Será evaluado su desempeño por los entes territoriales y asignado en las instituciones educativas de acuerdo a la necesidad de servicio y a la población atendida teniendo en cuenta las condiciones de eficiencia, el cumplimiento de funciones, desarrollar la asignación académica y mostrar méritos para ser tenido en cuenta para las ofertas de capacitación.

Una vez promulgada la Ley 715 de 2001, se expidió el Decreto 1278 de junio de 2002 llamado Estatuto de Profesionalización Docente. El documento Nuevo Maestro 2008<sup>11</sup>, elaborado por el Ministerio de Educación en el marco de la política denominada Revolución Educativa, Colombia Aprende, indica que el Estatuto de Profesionalización Docente se basó en el artículo 68 de la Constitución Nacional el cual postula que la enseñanza debe estar a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica, así como, que la Ley debe garantizar la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Para este informe es claro que la profesionalización de la educación es importante en la medida en que “asegura la idoneidad ética y pedagógica del docente, una necesidad prescindible o irrelevante a la luz de la necesidad de un personal altamente calificado que cuente con los medios materiales e intelectuales apropiados para dedicarse a la formación” (p. 1). Al apoyarse en el artículo 68 de la Constitución Política, dice el estudio, el legislador -Corte Constitucional- tiene la facultad de legislar sobre la carrera docente

---

<sup>11</sup> En: [http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-190395\\_archivo\\_pdf\\_cuadernillo.pdf?binary\\_rand=6127](http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-190395_archivo_pdf_cuadernillo.pdf?binary_rand=6127)

ya que con esto cumplirían un mandato constitucional, velarían por la dignificación de la actividad docente y se encaminaría a mejorar la calidad de la educación. El Informe recuerda también los artículos 109, 110 y 111 de la Ley General de Educación que se refieren a la formación de educadores, su mejoramiento profesional y profesionalización.

Plantea el informe aspectos que apuntan a una reforma del sistema educativo para solucionar la problemática (rigidez e inequidad), dentro de los cuales está el Decreto 1278 de 2002 o Estatuto de Profesionalización Docente cuyos aspectos, entre otros, presenta: (1) Mejor salario de ingreso a la carrera docente, (2) requisitos de ingreso, (3) escala salarial única y grados de escalafón, (4) Incentivos a mejoramiento profesional, desempeño en el aula, ubicación en zonas rurales, áreas de especialización (5) mecanismos de evaluación, capacitación, permanencia, ascensos (6) oportunidades de mejoramiento académico y profesional de los docentes. Reconoce este estudio que cualquier política sobre educación y cualificación de maestros, deben estar en relación directa con la viabilidad financiera y la organización del sistema educativo. Varios factores de organización y administración pública han hecho que los recursos asignados no sean los adecuados, incluyendo los costos de las plantas y las nóminas.

Idoneidad ética y pedagógica y, profesionalización docente además de la necesidad de ascenso en el escalafón conllevan a lo que han dicho los eruditos: capacitación docente como recurso humano. Al respecto Martínez Boom y Unda (1995) recuerdan que el modelo de capacitación pensado para el maestro como recurso humano, es un modelo de los años 60s en el que el concepto de desarrollo, enunciado desde las políticas económicas y de gobierno, coloca al maestro como recurso y factor de desarrollo. Esto lo hace desde una mirada limitada de la educación (eficiencia, equidad y cobertura) y de la capacitación docente (calificación de la mano de obra y la especialización). La capacitación fue entendida como “el conjunto de acciones

encaminadas a mejorar la labor educativa de los docentes en términos de dotarlos de unas habilidades y destrezas para mejorar su oficio en aspectos y metodologías muy puntuales de su quehacer” (Martínez Boom y Unda, 1995, p. 2). El capítulo IV sobre evaluación del Decreto 1278 estipula como objetivo de la misma: Estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional, su rendimiento y la capacitación continua, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de la educación.

En los años 90s, de acuerdo a Martínez Boom y Unda, la educación está integrada al desarrollo de la Tecnología, los medios masivos de comunicación y los avances crecientes de la información. Lo relevante es el conocimiento que hace del capital humano una ventaja competitiva en el mercado internacional. Esto fomentó la “relación directa entre educación y procesos de producción y construcción de conocimientos” (p. 3). Las políticas de cualificación docentes están encaminadas a ajustar al maestro a las nuevas exigencias del conocimiento. Se ata al maestro al cumplimiento de determinados objetivos educativos basados en la premisa de que al maestro hay que cualificarlo, hacerlo encajar en las nuevas circunstancias.

Estos autores señalan que la capacitación entraña (p. 4): (1) una definición previa de los saberes que la sociedad requiere y que la institución escolar debe transmitir, (2) la capacitación vuelve capaces a los maestros, y los valida no para pensar los saberes sino para ser un operador y aplicador de esos saberes en ambientes controlados que restringen su práctica (La evaluación verificará que en el desempeño de sus funciones, los maestros mantienen niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican la permanencia en el cargo (Decreto 1278, art. 26), (3) la capacitación implica tecnificación de la práctica (Definir, y establecer las reglas y mecanismos generales para la evaluación y capacitación del personal docente y directivo docente) (Art. 5.8, Ley 715), (4) la capacitación y las prácticas que esto conllevan convierten al maestro en un



mediador que facilita el camino hacia la información, dificultando su tarea de análisis y problematización sobre la época que se vive.

Para complementar estas aclaraciones de Martínez Boom y Unda, se aborda lo expuesto por el profesor Saldarriaga (2003) quien afirma que para el tiempo presente -maestro contemporáneo- “hay una transformación epistemológica de los saberes” (p. 293). Por un lado, está el trabajo intelectual de profesores universitarios e investigadores haciendo aportes al estudio y producción de teoría pedagógica en varios niveles. Por el otro, estos intelectuales repensando la pedagogía como saber pedagógico, es decir, como arte y como ciencia.

Las exigencias que se le hacen al maestro, desde las leyes, la sociedad, la economía y las propias -ascender en el escalafón le ha implicado prepararse para ser evaluado a través de un examen de conocimientos y aptitudes o cualificarse a través de posgrados en los niveles de especialización, maestría o doctorado-, requieren una movilización frente a la producción intelectual. Los esquemas teóricos, las concepciones sobre enseñanza – aprendizaje, las tecnologías informáticas, entre otros, están haciendo que el maestro, como recurso humano, se ajuste al requerimiento de idóneo, ético y formado pedagógicamente.

### **Institución educativa, recurso físico**

En el cuadrante No. 2, al tensionar el Oficio de maestro y su saber pedagógico con Educación (Pedagogía / Ciencias de la Educación) nos encontramos con el concepto institución educativa, enunciado por la Ley 715 como un conjunto de personas y bienes promovido por las autoridades públicas o por particulares, cuya finalidad será prestar un año de educación preescolar y nueve grados de educación básica como mínimo, y la media. Deben disponer de infraestructura, soportes pedagógicos y medios educativos adecuados. Deben brindar una educación de calidad, la

evaluación permanente, el mejoramiento continuo del servicio educativo y los resultados de aprendizaje en el marco de su PEI.

La escuela, en la Ley 715 es un recurso físico desde el punto de vista de dotación del establecimiento (aulas, laboratorios, talleres, zonas administrativas), dotación pedagógica (textos, material didáctico y recursos audiovisuales) y materiales y suministros (papelería e insumos), elementos contemplados en la canasta educativa, según el Ministerio de Educación. A través del Decreto 449 de 2006, por el cual se adopta el Plan Maestro de Equipamientos Educativos de Bogotá Distrito Capital, el alcalde de aquel momento, Luis Eduardo Garzón, planteó la estrategia apoyado en la Constitución Política, la Ley General de Educación y la Directiva 009 de 2005. Este Plan Maestro contempla condiciones físico-espaciales de los ambientes educativos y cobertura en relación con el ordenamiento territorial de la ciudad. La intención de estos espacios es la formación intelectual, capacitación y preparación de los sujetos para su integración a la sociedad. Este Plan Maestro de Equipamientos está en consonancia con la escuela como recurso físico, sin embargo, se amplía la estructura y dimensiones de la escuela, pero esta vive una *crisis* de sus funciones formativas.

Saldarriaga (2003, p. 294) afirma que se le agregan nuevas funciones a la escuela en la formación de sujetos, a través de la construcción de comunidades identitarias locales y el fortalecimiento de un tejido de sociedad civil. Al respecto de construcción de comunidades, las investigaciones llevan a la *apuesta por cómo vivir juntos* y a “pensar la educación como una práctica social expandida, donde la expresión, la conquista de la palabra, el reconocimiento de otras subjetividades y la configuración de subjetividades, son asuntos de primer orden” (Rueda, R. 2011, p. 11). Para esta autora, la formación de redes se pueden originar en la escuela pero es más simbólico y relevante la presencia de las tecnologías de la información y la tecnología. Otro

elemento de la escuela, más allá de su infraestructura y dotación, es la transmisión y comunicación de saberes.

Se critica la pretensión de la escuela de tener la hegemonía en la distribución y reproducción de saberes socialmente significativos. La escuela se enfrenta a la descentralización, ya que “los saberes se salen de los libros y de la escuela, los desborda debido a la des-localización, escapan de los lugares y de los tiempos legitimados socialmente para la distribución y el aprendizaje del saber” (Huergo, J. 2013, p. 24). Aun así, la escuela continúa y aunque se hable de cobertura y equidad (Ley 715 de 2001) se busca que ella sea competitiva, que favorezca las condiciones de desarrollo, que permita la adquisición y acceso a los códigos culturales de la sociedad, la formación en nuevos valores en lo productivo y en las relaciones con los individuos.

La competitividad, efecto de la globalización (uniformidad y estandarización del mundo, movilidad de los sujetos, crisis de la autonomía del Estado Nación, predominio de los medios electrónicos de comunicación, multipolarización del mundo productivo de acuerdo con Martínez Boom, 2004) en el marco de la sociedad del conocimiento asimila a la escuela como un servicio más, pero se pide una redefinición de su función social que es, básicamente, “ajustar los conocimientos socialmente significativos a las exigencias de la sociedad globalizada, desplazando la atención de los textos, objetos y artefactos tradicionales de la educación y de la escuela hacia las imágenes, símbolos e informaciones...” (Martínez Boom, p. 198). Para este autor los motivos para el resurgimiento de la educación -y de la escuela- serían la exigencia del conocimiento como valor económico por parte de la globalización. La institución educativa tendría a su cargo responder eficaz y responsablemente por la aplicación y difusión de los conocimientos. Otro motivo es que el avance de la Ciencia y la Tecnología exigirían la formación del recurso humano,

de ahí que la institución educativa se vería abocada a adaptarse al mercado y hacer parte de los procesos productivos.

### **Educación de calidad: eficiencia, equidad y cobertura**

El cuadrante No. 3 nos remite al concepto de educación de calidad atendida en condiciones de eficiencia, equidad y cobertura, siempre equiparada en términos de asignación de presupuesto, cofinanciación de programas y proyectos educativos, infraestructura, calidad y dotación. Esta cofinanciación se realiza entre el Estado, los Departamentos y los Distritos. La educación de calidad también está relacionada con la denominada *Canasta Educativa*, definida como la cantidad de insumos y servicios que se requieren en el establecimiento educativo para ofrecer una educación de calidad a la *población atendida*, población efectivamente matriculada en el año anterior, financiada con recursos del SGP (Art. 16.1.2.). Esta población es diferenciada en una *tipología*, conjunto de variables que caracterizan la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, de acuerdo a metodologías diferenciadas por zona rural y urbana (Art.16.1.1). Para la Ley 715 *equidad* es dar a cada distrito o municipio una suma residual del Sistema General de Participación, distribuido de acuerdo con el indicador de pobreza certificado por el DANE (Art. 16.3).

Los términos de eficiencia, equidad y cobertura los amplía el Plan Decenal 2006-2016, los interpreta como formación de agentes educativos, infraestructura, dotación, modalidades de atención, modelos pedagógicos, garantía del cumplimiento de requerimientos básicos para la atención integral y la educación inicial en diferentes modalidades de acuerdo con sus contextos y características particulares. Los requerimientos básicos hacen referencia a infraestructura,

dotación de mobiliario y material didáctico, talento humano, modelos pedagógicos y todos aquellos aspectos que tienden a garantizar una atención integral de calidad.

Estos tres elementos de la educación de calidad contemplados en la ley 715, se contrastan con los cuatro pilares de la educación expuestos en el Informe a la Unesco<sup>12</sup>, estos son: (a) *Aprender a conocer*, hace referencia a relacionar y aprovechar cultura y conocimientos para comprender el mundo que le rodea, desarrollar sus capacidades y comunicarse con los demás. Implica aprovechar la educación que se recibe a lo largo de la vida, adquirir cualificación profesional y competencias individuales para hacer frente a diversas situaciones y experiencias en cada ámbito de la vida del sujeto; (b) *Aprender a vivir juntos*: fomenta y descubre al otro; en este sentido, al vivir juntos “están siendo interpelados ante la emergencia de nuevas formas de lo social y sus modos de generación de vínculos, de conformación de comunidades y de prácticas sociales donde las tecnologías de la información y comunicación están jugando un papel catalizador” (Rueda, R. 2011, p. 8). La vida cotidiana integrada con las tecnologías de la comunicación genera formas de compartir el saber y actuar juntos como otra forma de vida; (c) *Aprender a ser*: resalta los valores de la autonomía, criterio y responsabilidad personal, por tanto, la educación fomentará procesos como la memoria, el razonamiento, el sentido estético, las capacidades físicas y la aptitud para comunicar. Las nuevas políticas pedagógicas orientarán la integración entre la adquisición de conocimientos y otras formas de aprendizaje y (d) *Aprender a hacer*: aprender a través de la acción de aprendizajes que le sean significativos al sujeto.

---

<sup>12</sup> DELORS, Jaques (1993). La Educación encierra un tesoro. Informe a la Unesco de la Comisión Internacional sobre educación para el Siglo XXI. Paris

De acuerdo a Martínez Boom (2004), la CEPAL<sup>13</sup>, en los años 90s presentó tres planteamientos para hacer del eje educación-conocimiento el eje de transformación productiva con equidad. La primera propuesta sobre educación productiva con equidad es plantear el *desafío* de superar las dificultades de una década. Sin avances en este aspecto a la década de los 80s se le llamó la década perdida. Una segunda propuesta estuvo encaminada a superar el enfoque de expansión en contra de la calidad trabajando en el sistema educativo formal, la investigación la capacitación y el desarrollo científico. La tercera propuesta se basó en la educación y la formación de los recursos humanos a través de las *ocho enseñanzas específicas*: (1) Recuperar el tiempo perdido, (2) nadie innova al margen de las tradiciones, (3) se debe hacer uso de la concertación y el consenso para emprender cualquier propuesta, (4) es necesario ser previsivos a mediano y largo plazo, (5) los cambios institucionales son prioritarios (6) la evaluación de resultados es condición indispensable para el cambio, (7) el acceso equitativo a la educación significa acceso al conocimiento socialmente significativo y (8) tienen prioridad los resultados del aprendizaje (Martínez Boom, p. 239).

Desde diferentes lados, los organismos internacionales abogaban por una educación identificada como indispensable para el progreso de la humanidad sobre los ideales de paz, libertad y justicia social para el nuevo siglo. Habiendo otras vías de desarrollo, es la educación la que está al servicio del desarrollo humano armonioso, genuino, es la vía para hacer retroceder la pobreza, la exclusión y demás injusticias sociales.

---

<sup>13</sup> La CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, según Martínez Boom (2004) es quizá el organismo regional que mayor incidencia tiene en toda la región en la década de los noventa para la redefinición del modelo económico” (Martínez Boom, p. 232)

## **Formulación de políticas educativas**

En el cuadrante No. 4, al tensionar la *Formación* ofrecida por la Ley 715 con la misma Ley nos encontramos con los discursos sobre formulación y objetivos de desarrollo; definición, diseño y establecimiento de instrumentos y mecanismos para la calidad de la educación. Sobresalen los discursos, respecto de las competencias de la Nación en materia de educación, tales como: Formular, Regular, Impulsar, Definir, Reglamentar, Mantener, Establecer, Diseñar, Evaluar, Prestar, Vigilar Expedir, Distribuir, Fijar, Determinar, Realizar, Cofinanciar.

Las políticas del Estado, a partir de la promulgación de la Ley 715, se basan fundamente en lo económico y están encaminadas a la organización y prestación del servicio educativo. Estas políticas educativas se dan en el marco de la globalización y su influencia en la educación recae en primer lugar en la escuela que “pasa de ser un simple aparato ideológico del Estado para convertirse en una institución central encargada de brindar unidad a la reestructuración social y cultural que se vive” (Mejía, M. R., 2007, p. 86). Las políticas económicas se reorganizan en torno a los procesos de la ciencia y el conocimiento en el seno de la reproducción capitalista. Se recuerda que los cuatro aprendizajes básicos van a reorientar las prácticas educativas en la escuela: aprender a aprender, desplazando la instrucción; conocer cómo se conoce, en lugar del conocimiento enciclopédico lo que conlleva a un desplazamiento de la pedagogía y la institución educativa.

La globalización ha influido en las políticas educativas centrando su interés, especialmente, en el desarrollo de estándares, competencias y habilidades para hacer del sujeto estudiante un sujeto eficaz y eficiente al que se le garanticen oportunidades de incorporarse al mercado y a la empleabilidad sobre elementos esenciales: campo técnico, cognitivo y de gestión. De acuerdo a

Marco Raúl Mejía, éstas son políticas de control pues plantean la manera como se ha de insertar a los países en vías de desarrollo a la economía a través de una educación competitiva y de calidad.

Marco Raúl Mejía plantea que son cinco las características que presenta la educación desde las políticas educativas enmarcadas por la globalización: (1) La educación formal busca la cualificación por y para la competitividad dejando de lado principios de solidaridad, igualdad y fraternidad. Ahora se busca la empleabilidad a través de la meritocracia tanto en el sistema educativo como en el laboral. (2) La construcción de estándares para la construcción de competencias individuales con el objetivo de vincularse al mercado laboral llevan a que el sujeto deje de lado el saberse ciudadano constructor y beneficiario de la riqueza social de la nación. Por otro lado, la lógica con que se mueve el mercado globalizado es “la rentabilidad bajo formas de eficacia y eficiencia, supeditada a la evaluación de resultados y mediante la precarización del empleo” (p. 93). (3) La teoría del capital humano se define desde lo técnico, cognitivo y la gestión para hacer del sujeto un trabajador flexible. (4) Los fines de la educación se definen desde la globalización convirtiendo a la escuela en un factor del nuevo proceso educativo proponiendo una educación de calidad para los nuevos tiempos (estándares, competencia, logros). (5) La educación como derecho (obligatoria, gratuita y para todos) no se ha logrado plenamente, especialmente, en lo que tiene que ver con cobertura. Además, el interés de las políticas internacionales de invertir en la primera infancia y en la básica primaria han descuidado la inversión y la importancia que tienen los niveles de secundaria, la media y la universidad para darle cabida a la privatización y la competitividad.

Martínez Boom (2004, p. 246) refuerza esta posición al indicar que si bien la banca internacional (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) no definen por completo las



políticas educativas en nuestro país, y en Latinoamérica, sí son tenidas en cuenta como propuestas orientadoras. Algunas de ellas son: (1) Dar más prioridad a la educación a partir de la inversión en infraestructura física y recursos humanos, sin embargo, no se puede descargar en la educación la reducción de la pobreza porque esta iniciativa depende de políticas macroeconómicas e inversiones. (2) Prestar atención a los resultados, es decir, a través de la evaluación de los aprendizajes dar mayor importancia a lo que aprenden los estudiantes. (3) Centrar la inversión en la educación básica, pues a través de ella se adquieren aptitudes y conocimientos básicos para la formación del trabajo, participación ciudadana y cívica. (4) Atender el problema de la equidad, es decir, que todos tengan educación básica y acceso a las instituciones educativas sin ningún tipo de discriminación atendiendo, además, las necesidades básicas de aprendizaje. (5) Aumentar la participación de los hogares en el sistema educativo, educando a la familia para que asuma su responsabilidad educadora. (6) Dar autonomía a las instituciones para que puedan utilizar los recursos educativos de acuerdo a las particularidades sociales, culturales, geográficas y de personal de cada institución.

**Informe Fundación Compartir: “Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos”**

La Fundación Compartir es una Empresa privada sin ánimo de lucro que promueve y ejecuta programas de interés público en materia de vivienda, microempresa, espacio público y educación. Uno de sus postulados es *el conocimiento es el insumo principal de la prosperidad*. Nació en Colombia en 1980 y en relación a la educación tiene el objetivo de contribuir a mejorar la calidad de la educación de niños y jóvenes colombianos, fundamentada en la convicción de que la sociedad debe participar activamente en la construcción de propuestas y soluciones de cara a los

retos más importantes del país y la importancia que la educación de alta calidad tiene para el bienestar de una sociedad. (<http://www.fundacioncompartir.org>).

En 2012 contrató a un consorcio de investigadores de la Universidad de Los Andes, la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario y RAND Corporation (La Corporación RAND es un laboratorio de ideas estadounidense que forma a las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos de América) para “diseñar una política de mejoramiento de la calidad docente en escuelas públicas de pre – escolar, primaria, básica secundaria y media en Colombia” (Fundación Compartir 2014, p 4). Como resultado obtuvo el documento “Tras la excelencia docente: Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” que fue publicado en febrero de 2014, el cual se convirtió en referente de las campañas políticas en torno a la elección del presidente del país y fue exaltado por los medios de comunicación como la alternativa para mejorar la calidad de la educación en Colombia. En adelante dicho documento será nombrado en el presente escrito como “Informe Compartir”.

El presidente elegido para el periodo 2014 – 2018 y su gabinete de gobierno establecieron la paz, la equidad y la educación como los tres pilares del Plan Nacional de Desarrollo. La propuesta central es favorecer un sistema de educación accesible y de calidad para todos los ciudadanos que potencie la productividad y amplíe las oportunidades económicas. En consonancia al modelo económico adoptado por el gobierno, éste encamina esfuerzos para ser invitado a hacer parte de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) de la cual son miembros 34 países y tiene como misión promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

“La OCDE ofrece un foro donde los gobiernos puedan trabajar conjuntamente para compartir experiencias y buscar soluciones a los problemas comunes. Trabajamos

para entender que es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental. Medimos la productividad y los flujos globales del comercio e inversión. Analizamos y comparamos datos para realizar pronósticos de tendencias. Fijamos estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas” (<http://www.oecd.org>).

En relación al proceso educativo, la OCDE establece que “si Colombia quiere situarse como la nación con mejor formación de América Latina en 2025, deberá priorizar las reformas que ofrezcan una mejora clara de los resultados de aprendizaje” (OCDE, 2015 P 23) Dentro de sus recomendaciones se encuentran promover una buena estrategia de formación en educación preescolar, más calidad de la dirección de los centros educativos y del profesorado, y vínculos más sólidos con el mercado laboral. Para que Colombia sea invitado a hacer parte de la OCDE debe asegurar el cumplimiento de una serie de recomendaciones que ésta hace en relación a diferentes temas; en torno al proceso educativo dichas recomendaciones son:

- Garantizar una buena estrategia formativa desde el principio, especialmente para los estudiantes más desfavorecidos, mejorando la calidad del profesorado y evitando los colegios con dos o, incluso, tres turnos al día.
- Formar profesores y equipos directivos que puedan ofrecer una educación de calidad a todos los estudiantes mediante buenos programas de formación inicial y continuo desarrollo profesional.
- Mejorar la utilización de datos de valoración de los estudiantes por parte de los interesados, incluyendo a los profesores, para garantizar la calidad y otros objetivos de mejora.
- Mejorar la acreditación de las instituciones de educación terciaria. Subir el listón para que los centros educativos se inscriban y operen con unos mínimos requisitos de calidad, y mejorar el control rechazando las solicitudes que no cumplan con los mínimos requeridos.
- Garantizar que los egresados conozcan las exigencias del mercado laboral introduciendo parámetros para cuantificar y publicar los resultados del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Integrar el SENA plenamente en el sistema de educación terciaria en términos de financiación, recopilación de datos y evaluación, diseño académico y mecanismos de garantía de la calidad. (<http://www.oecd.org/about/publishing/colombia-politicas-prioritarias-para-un-desarrollo-inclusivo.pdf>)

El informe Compartir se enmarca en la política económica del cuatrenio basando su concepción de Educación en una perspectiva que asegure que el aprendizaje se adecua lo mejor posible a las necesidades de las empresas. De hecho, dicho informe está sustentado en un enfoque desde el que los empresarios, apoyados en los economistas trazan el rumbo de la política educativa y su principal tesis es que la calidad de la educación se consigue cualificando el trabajo pedagógico de los maestros. Realiza recomendaciones en torno a una reforma sistémica que contemple cinco ejes estratégicos. Estos ejes son: (i) formación previa al servicio, (ii) selección, (iii) evaluación para el mejoramiento continuo, (iv) formación en servicio y (v) remuneración y reconocimiento

Tanto las recomendaciones de la OCDE como las del Informe Compartir insisten en tomar el concepto de formación como base del mejoramiento de la calidad de la educación en el país. Cabe preguntarse ¿Desde qué perspectiva es abordado dicho concepto de formación? ¿A qué tipo de formación se refieren? ¿Este concepto está en consonancia con el concepto de formación que planteó la Ley General de Educación de 1994? ¿Aborda el Informe Compartir todas las variables que en cuanto a la Educación concebida como un proceso de Formación, deben ser tomadas en cuenta? ¿Toma en cuenta el Informe Compartir la voz de los maestros, su saber pedagógico y su experiencia en la escuela, frente a las condiciones reales de los niños y jóvenes del país? ¿Cuándo se plantea que es necesario garantizar una estrategia formativa eficaz, a que se refieren los términos “formativa” y “eficaz”? ¿Incluye éste las diferentes dimensiones constitutivas del ser humano o se circunscribe al desarrollo de habilidades para el trabajo? ¿Contempla la formación como un proceso inagotable o determina este como un fin que sirve a unos intereses?

El profesor Alejandro Álvarez en su documento “A propósito del informe compartir” publicado en 2014, reflexiona sobre el hecho de que la Educación en Colombia sea abordada desde

las políticas públicas desde una mirada empresarial. Hace evidente como el Informe Compartir desconoce e invisibiliza el saber pedagógico de los maestros en el país, al no tomar en cuenta los estudios realizados en las aulas y las instituciones educativas, atribuyendo únicamente a la labor de los docentes los resultados de los aprendizajes de los estudiantes, dejando de lado las demás variables que afectan dicho proceso. Evidencia el desatino de impulsar una reforma educativa basándose en un estudio que proviene de la economía y de un solo sector de la sociedad: los empresarios. Pone de manifiesto que el planteamiento del Informe Compartir es inadecuado, porque deja de lado los factores sociodemográficos de los estudiantes y aclara que desde la economía lo que interesa son los resultados mientras que en Pedagogía y en Educación lo fundamental es el proceso.

¿Cuál es el planteamiento que se hace del concepto de Formación desde el Informe Compartir? El Informe Compartir parte del postulado de que “La educación -conjuntamente con las ventajas geográficas, la riqueza natural y la madurez institucional- es uno de los factores más importantes para el progreso económico regional y nacional” (Barro, 1991; Mankiw, Romer y Weil, 1992; Gennaioli et. al, 2013. En: Compartir, 2014). Considera que

“el progreso económico continuado requiere consolidar sectores productivos intensivos en mano de obra calificada que generen alto valor agregado. Para esto, resulta fundamental la calidad educativa. Un énfasis continuo en la calidad le ha permitido, por ejemplo, a Singapur, Finlandia, Canadá (particularmente la provincia de Ontario) y Corea del Sur —los cuatro países que hoy tienen el mejor desempeño en pruebas de conocimiento internacionales— trascender, en periodos de tiempo relativamente cortos, procesos productivos precarios y de poco valor agregado, hasta convertirse en naciones del conocimiento”. (Compartir, 2014)

Se aborda el proceso educativo como factor que permite el progreso económico, por tanto dicho proceso deberá responder a las necesidades del mercado para cumplir los fines del desarrollo de una sociedad, es decir, que la formación que interesa aquí es la que permita el desarrollo de

habilidades a través de las cuales el individuo pueda responder a las necesidades del sector productivo.

El informe Compartir considera que “Colombia está lista para fortalecer las políticas que hacen énfasis en la calidad educativa”, dado que las tasas de cobertura han aumentado significativamente y considerando que la proporción de la población colombiana en edad productiva es relativamente alta, éste es un momento propicio para “maximizar la rentabilidad económica y social de las inversiones en capital humano. Así, teniendo como telón de fondo el progreso económico nacional, consideramos que éste es un momento oportuno para darle prioridad a políticas centradas en la calidad educativa”. (Compartir 2014)

Basando sus análisis en estimaciones costo-beneficio, centra su atención en el mejoramiento de la calidad docente, a partir de la consideración de que es este el “insumo escolar” que al ser manipulado puede incidir más productivamente en el desempeño de los estudiantes. Al respecto manifiesta “se justifica priorizar la calidad docente sobre cualquier otra política que pretenda mejorar la calidad educativa. Esta inversión, además resulta altamente rentable para la sociedad en su conjunto”. (Compartir 2014)

El Informe Compartir plantea una propuesta de reforma sistémica a la educación en Colombia, a través de las siguientes recomendaciones:

### **1. Formación previa al servicio: Elevar la calidad de los programas de Pedagogía**

- Crear nuevos programas de licenciatura y maestría y transformar aquellos que no cumplen con estándares de excelencia
- Revisar y actualizar los estándares de Acreditación de Alta Calidad (AAC) para todos los programas de licenciatura.
- Modificar los requisitos del Registro Calificado para los programas de pedagogía, de manera que coincidan gradualmente con los estándares de AAC.
- Reglamentar y certificar los programas de pedagogía que deben cursar los profesionales no licenciados, con miras a que, en el mediano plazo, todos los

programas de nivelación se conviertan en maestrías que sigan parámetros de alta calidad.

## **2. Selección**

En este eje la propuesta se centra en cinco acciones.

- Crear un programa nacional de becas condonables para estudiantes de alto rendimiento que sean admitidos a carreras de licenciatura o maestrías en educación (para el caso de profesionales de otras áreas del conocimiento) con AAC, las cuales se complementan con subsidios de manutención para los estudiantes que por sus condiciones económicas lo requieran.
- Impulsar una persuasiva campaña de medios que, entre otros, muestre las condiciones laborales favorables que ofrece la carrera docente.
- Crear sesiones de reclutamiento en colegios para promocionar los beneficios de la profesión docente.
- Volver más rigurosos los requisitos de entrada de futuros docentes al magisterio, para que en un lapso de diez años se asegure que ingresen sólo los mejor formados (con mínimo cuatro años de formación universitaria) y quienes demuestren la mejor vocación y carácter para ejercer la docencia.
- Establecimiento de estrategias para reducir la provisionalidad docente.

**3. Evaluación para el mejoramiento continuo:** Modificar la aplicación del modelo de evaluación actual para que efectivamente mida y provea información, tanto para el mejoramiento y desarrollo del docente, como para la premiación del desempeño sobresaliente.

Para identificar fortalezas y debilidades del docente en su práctica pedagógica se requiere la elaboración de rúbricas con criterios más detallados para cada una de las dimensiones que se quiere evaluar. Adicionalmente, la evaluación debe provenir de múltiples fuentes: además del rector o el superior jerárquico (como se hace actualmente), se requiere incluir autoevaluación, evaluación de pares y de estudiantes y observación de aula.

Como parte del proceso de evaluación también se propone fortalecer, en sus etapas iniciales, un sistema de seguimiento que supervise la asistencia y puntualidad de los docentes.

## **4. Formación en servicio**

En este eje se presentan cuatro intervenciones.

- Desarrollo de un programa de acompañamiento a docentes novatos durante los primeros dos años de ejercicio, mediante el cual reciban atención, retroalimentación y orientación especial, y cuenten con un mentor que les ayude a maximizar su potencial.
- A través de las reformas propuestas para el eje de evaluación, identificar las necesidades de formación de los docentes y así ofrecer capacitaciones pertinentes.
- Hacer un censo y diagnóstico de los programas actuales de formación en servicio para, con base en sus resultados, realizar un concurso para financiar la creación o fortalecimiento de los mismos.

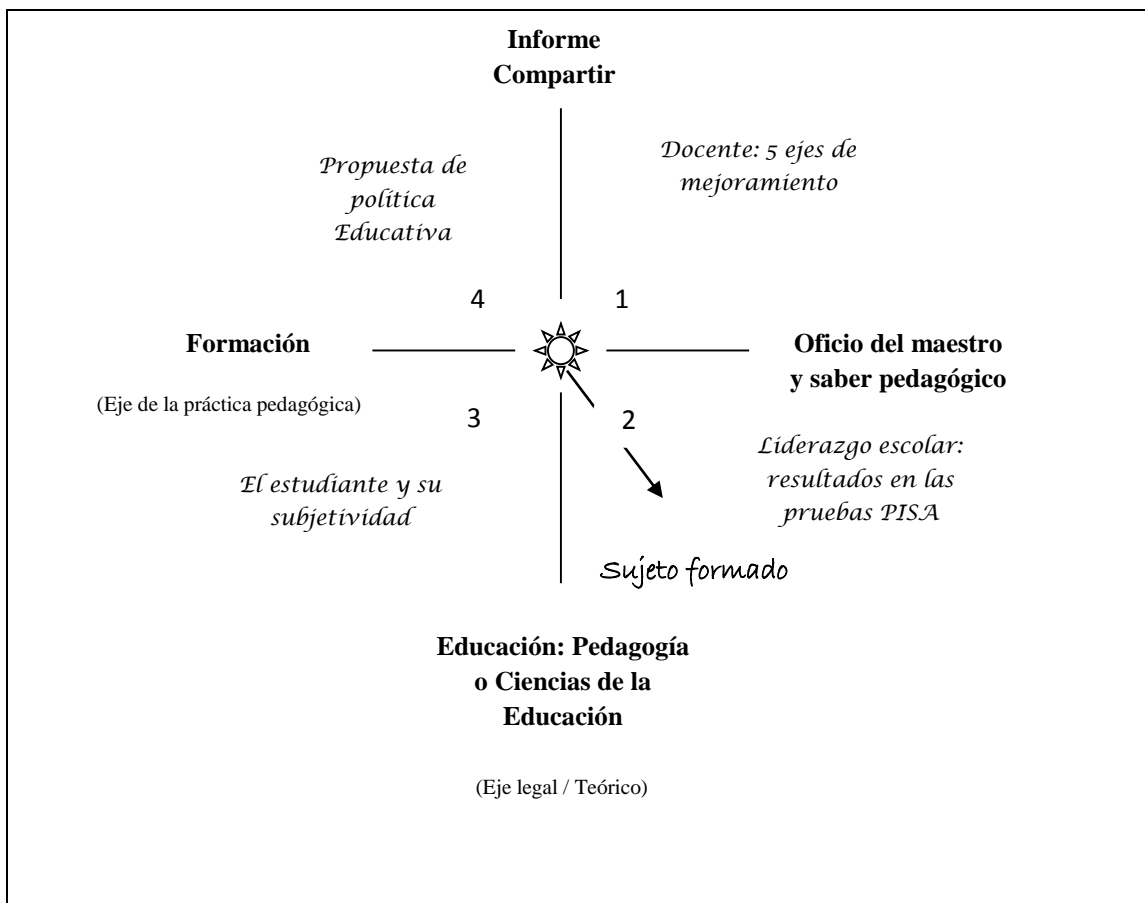
- Creación de un concurso de becas condonables para maestrías y doctorados para aquellos docentes sobresalientes cuyas evaluaciones muestren un nivel alto de compromiso y excelencia.

### 5. Remuneración y reconocimiento

La propuesta de este eje consiste en equiparar los salarios docentes con los de otras profesiones prestigiosas, tanto al inicio como a lo largo de la carrera. Esto implica un aumento en la remuneración promedio para los docentes del nuevo estatuto y el establecimiento de bonificaciones monetarias y en especie otorgadas por resultados del proceso de evaluación, participación en la mentoría de profesores novatos, servicio como par en actividades de evaluación y servicio en zonas de difícil acceso. Adicionalmente, se propone premiar a docentes, rectores e instituciones educativas excepcionales de forma que se incentive y se visibilice su trabajo. Además, este eje contempla un régimen de transición y, en el largo plazo, un plan de retiro voluntario y gradual para los docentes regidos por el antiguo estatuto.

### Tensiones del Informe Compartir

Figura No. 4 Tensiones del Informe Compartir





### **Docente, cinco ejes de mejoramiento**

Esta matriz presenta los hallazgos encontrados en el Informe Compartir. En el cuadrante 1 al contrastar el Informe Compartir con el Oficio del maestro y el saber pedagógico encontramos al docente como el factor fundamental para alcanzar la calidad de la educación en Colombia. Sin embargo, esto se logra a través de los ejes que el mismo Informe esboza: elevar la calidad de los programas de Pedagogía, seleccionar los mejores estudiantes al momento de ingresar a la carrera docente, evaluar su quehacer para el mejoramiento continuo y formación en el servicio. Desde el estatuto docente 2277 de 1979 se habló de idoneidad docente, al enunciar su propósito que era el de regular las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad y retiro de las personas que desempeñan la labor docente. A estas características, el estatuto docente 1278 agregó que se garantizará que la docencia sea ejercida por educadores idóneos, reconociendo su formación, experiencia, desempeños y competencias, todo esto buscando una educación de calidad y desarrollo y crecimiento profesional de los docentes.

Para la Fundación Compartir es preponderante la excelencia docente para lograr que, a través de la educación, se busque el desarrollo del país. Por eso propone, en el enunciado sobre *Formación previa al servicio*, que quienes lleguen a las licenciaturas que ofrecen las universidades solo sean los mejores, motivados por las becas y estos candidatos, a su vez, se someterán a la selección y evaluación. Se pide también modificar el sistema de acreditación de calidad de las licenciaturas y que los programas de formación docente privilegien la práctica en el aula y la investigación.

En cuanto a la *selección*, inicialmente la licenciatura se debe presentar como una opción para que sean los bachilleres más talentosos los que accedan a esta profesión. Para ello se deben crear becas condonables para que los estudiantes terminen la carrera y para apoyar a aquellos de bajos recursos económicos. Una vez en ejercicio, el docente se beneficiará con becas condonables para cursar maestrías y doctorados en educación. Por otro lado, pide la Fundación Compartir modificar el estatuto docente en lo referente a que el licenciado que ingrese a la carrera docente pueda certificar su formación ante el MEN; además, a los profesionales no licenciados se les pedirá que cursen una maestría en educación. Los resultados de las pruebas Saber de 11 y las pruebas saber PRO del ICFES serán un buen indicador para seleccionar a los interesados en cursar licenciaturas. Y para garantizar la calidad y vocación de los maestros se pedirá que el periodo de prueba sea de dos años.

A través de la propuesta de *Evaluación para el mejoramiento continuo* solicita la Fundación Compartir que se identifique en los docentes sus deficiencias para superarlas y sus fortalezas para incentivarlas, de los docentes en correlación directa con el aprendizaje de los estudiantes. Además, la evaluación no solo será realizada por los rectores; se incluyen también a los pares, los estudiantes y la autoevaluación. Dentro de la propuesta de evaluación se agrega el monitoreo para verificar la asistencia y puntualidad de los docentes y evitar el ausentismo.

Para la Fundación Compartir la calidad está por llegar al argumentar que “la calidad docente no puede depender de la llegada de nuevas generaciones de maestros” (p. 274), por lo tanto hay que trabajar con lo que hay, con sus fortalezas y debilidades. Para ello, es necesario el fortalecimiento de los cursos de formación docente que cubra estas necesidades (formación). Así, los docentes propenderán por un desempeño sobresaliente y serán los primeros opcionados para las becas condonables para maestría y doctorado privilegiando el interés por la investigación.

Otro punto propuesto por la Fundación Compartir es el de *Remuneración y Reconocimiento*. Para ello, argumenta que, es necesario superar las diferencias salariales, crear bonificaciones para otorgarlas a aquellos docentes con desempeños sobresalientes, incrementar las bonificaciones -que se darán en dinero o en especie- por labores o cargos que le son encomendadas a los docentes con altos desempeños; y el establecimiento de premios regionales, locales e institucionales premiará las propuestas innovadoras.

Este perfil de maestro está en directa relación con el cuadrante 3 que tiene que ver con la percepción que tienen el estudiante y la institución educativa sobre el maestro. Este cuadrante evidencia la relación maestro-alumno que siempre ha existido, pero que ahora se hace más notoria en la relación enseñanza-aprendizaje. El Informe Compartir elabora una serie de ítems para dar cuenta de unas categorías de análisis al que han llamado *Categorías de insumos educativos y prácticas escolares analizadas a partir de la información de PISA, 2009* (Programme for International Student Assessment, Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos).

La primera categoría se llama *Percepción de estudiantes sobre la calidad de los maestros*. Para los estudiantes, según el Informe Compartir, la calidad docente tiene que ver con la relación que éste establezca con el estudiante, su calidez, empatía, amabilidad, escucha, liderazgo; los conocimientos, la erudición y la exigencia académica hacen parte de la calidad docente así como la motivación y desafíos que infunde el maestro por el estudio y la superación de dificultades. Los procesos de evaluación y retroalimentación que haga el maestro son también considerados factores de calidad: “es a través de ésta rúbrica que se puede medir la efectividad docente” (Fundación Compartir, 2014, p. 53). Cuando un maestro se preocupa por el bienestar del estudiante, utiliza dispositivos de control -pedagógico- en el aula, clarifica ideas, presenta las condiciones para que el alumno supere al maestro, los motiva a desarrollar sus inteligencias, los seduce hacia el

conocimiento y su propia formación y los empodera como sujetos de derechos, desde este lenguaje, se está hablando de un docente de calidad, de acuerdo con la Fundación Compartir.

*El Uso de pruebas académicas estandarizadas y evaluación para rendición de cuentas* conlleva a evaluar la efectividad, los desempeños de los maestros y a monitorear de su práctica. Estas pruebas dan cuenta del desempeño de los estudiantes y con base en sus resultados permiten tomar decisiones sobre retención (pérdida) o promoción, señalan los niveles de habilidad de los estudiantes, comparan el nivel de desempeño de los colegios a nivel nacional (prácticas docentes, desempeño estudiantil...), el progreso escolar, la efectividad docente y aspectos pedagógicos a mejorar.

*La autonomía escolar*, como categoría de análisis del Informe Compartir se refiere a la selección, despido y salarios de los maestros, políticas disciplinarias, políticas de evaluación a los estudiantes, admisiones escolares, selección de textos escolares, contenido curricular de los cursos y oferta de cursos. Esta autonomía la tiene el colegio sobre decisiones administrativas, disciplinarias y pedagógicas, además, la Fundación Compartir le asigna funciones al rector como parte de los insumos educativos: asegurarse que la formación de los maestros esté en consonancia con los objetivos pedagógicos del colegio y trabajen de acuerdo al plan observa cómo se dan las prácticas de enseñanza dentro de aula; direcciona los objetivos del colegio con base en los resultados de las evaluaciones; sugiere al maestro cómo mejorar su enseñanza; está pendiente del desempeño estudiantil; orienta al maestro sobre cómo actualizarse y mejorar metodológica y pedagógicamente; está pendiente de los mecanismos de disciplinamiento; busca la manera de evitar el ausentismo docente.

La Fundación Compartir hace un rastreo de las condiciones de formación docente discriminado entre quienes ejercen sin título universitario, tienen título universitario en educación, tienen título universitario no licenciado, posgrado en educación y posgrado en otras áreas. Esto se da tanto a nivel de primaria como de secundaria. Categoricalmente, en la relación formación-salario, afirma que “los docentes presentan mayores niveles de escolaridad que sus contrapartes no docentes entre los asalariados y entre los empleados formales del país; así como niveles similares a los de a los de los profesionales y de las profesiones seleccionadas” (p. 167). Además, afirma que al momento de escoger profesión, los interesados tienen en cuenta tanto los ingresos laborales que obtendrán como el poder adquisitivo del mismo a lo largo de su vida. En promedio, un docente trabaja menos horas diarias que otro profesional pero devenga menos. Por mejorar esto, la Fundación Compartir plantea que, es necesario que haya incentivos adecuados para que los mejores -en una generación- constituyan uno de los grupos profesionales de la más alta calidad y con el más alto reconocimiento por parte de la sociedad.

### **Liderazgo escolar: resultados en las pruebas estandarizadas (PISA, SABER 11)**

La Fundación Compartir diferencia los colegios de *excepcional desempeño* y *pobre desempeño*, definiendo los primeros como aquellos que, independientemente de la composición socio económica de los estudiantes, obtienen en promedio en los puntajes de la prueba PISA, una puntuación por encima del promedio de los colegios que participan en la muestra. Los segundos son aquellos que, independientemente de la composición demográfica de los estudiantes, obtienen una puntuación por debajo del promedio de los colegios que participan de la muestra. Unen a esta clasificación el hecho de que, según la Fundación Compartir, en los colegios de excepcional desempeño se encuentra tres veces más docentes con posgrados y pertenecientes al estatuto 1278, en comparación con los colegios de pobre desempeño. Otro elemento que incluyen para el análisis

es que los colegios de excepcional desempeño cuentan con jornada única, en su mayoría; con docentes con un mayor nivel educativo, de experiencia, de tiempo de enseñanza (medido por la puntualidad y asistencia a clases) y mejores prácticas docentes reflejadas en evaluaciones y tareas (según la percepción de los estudiantes), afirma el documento.

La clasificación que hace la Fundación Compartir de los colegios está basada en los resultados de las pruebas PISA y las pruebas SABER 11. La finalidad de la prueba PISA<sup>14</sup> es evaluar el proceso formativo que obtuvo el estudiante al finalizar lo que la OCDE denomina enseñanza obligatoria, hacia los 15 años. El objetivo de su escogencia obedece a que esta población está a punto de vincularse con la educación superior o con el mercado laboral. Con base en los resultados, los países miembros de la OCDE, adoptan estrategias y políticas públicas encaminadas a mejorar el nivel educativo. La Evaluación hace énfasis en los procesos, la capacidad de entender los conceptos y la habilidad para hacer uso de ellos en diferentes situaciones -teóricas- así como ofrecer información personal, familiar y escolar de los estudiantes que participan en la prueba. Además, por el hecho de realizarse cada tres años ofrece la oportunidad de obtener nuevos datos y cotejarlos con los ya existentes para ver las tendencias que sobre educación se están dando en el país y analizar la efectividad de los sistemas educativos.

PISA, de acuerdo al informe de la OCDE, aporta información de los estudiantes sobre competencias, habilidades, pericias y aptitudes “para manejar información y para enfrentar situaciones que se les presentará en la vida adulta y que requerirán de tales habilidades” (OCDE, p. 7) a través de la evaluación de la competencia lectora, competencia matemática y competencia científica. El informe reconoce que a través de la vida escolar el estudiante adquiere parte de esas

---

<sup>14</sup> En: <http://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>

habilidades y conocimientos pero su aplicación y comprensión para la vida adulta requieren de “conceptos y habilidades más amplios” (p, 7).

Uno de los objetivos de PISA es hallar los mecanismos que relacionen las prácticas de enseñanza con los resultados de los estudiantes y pretender hacer una demostración científica sobre qué influye en los buenos o malos resultados de la prueba. Por otro lado este informe afirma que, basados en los resultados y estrategias de PISA, gobiernos y opinión pública han puesto mayor atención y le han dado más prioridad a la educación, reconociendo una estrecha relación entre educación y el progreso de los países ya que se han podido establecer las consecuencias de la desigualdad en la educación impartida.

Otras pruebas en cuyo resultado se basa el liderazgo de la escuela son las pruebas SABER 11<sup>15</sup> que en conjunto con las evaluaciones de la Educación Básica proporcionan información a la comunidad educativa sobre el desarrollo de las competencias básicas que debe desarrollar un estudiante a lo largo de su vida escolar. A través de los resultados se comprueba el nivel de competencias de los estudiantes de grado undécimo; se ofrecen elementos para su proyecto de vida; se vislumbran estrategias de nivelación académica y prevención de la deserción en el nivel de educación superior; se monitorea la calidad de las instituciones educativas, con base en las competencias y metas de calidad del MEN; lo que permite construir indicadores de calidad; la inspección y vigilancia del servicio educativo; y ofrece información para la reorientación de las estrategias pedagógicas.

Con base en estos análisis y en varios resultados, el Gobierno y el ICETEX lanzaron el programa “Ser pilos paga” en el 2014 para incentivar y apoyar la excelencia y calidad de la

---

<sup>15</sup> En: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-244735.html>

educación a estudiantes de bajos recursos económicos con becas condonables hasta del 100% siempre y cuando el estudiante se gradúe en la universidad y la carrera escogida. De acuerdo con este informe, el gobierno nacional busca la excelencia educativa y trabajar en la consolidación de la paz y la equidad.

Un nuevo componente para mirar el liderazgo de las instituciones educativas y la educación de calidad se denomina Índice Sintético de Calidad Educativa<sup>16</sup> que permite conocer cómo se encuentra un colegio en aspectos como: progreso (mejoría del colegio), eficiencia (número de estudiantes que son aptos para aprobar el año lectivo), desempeño (resultados de las pruebas SABER), ambiente escolar (contexto) y cómo a través de altos puntajes el colegio obtiene beneficios económicos, entre otros. La primera medición se realizó el 17 de marzo de 2015 con la implementación del Día E en Bogotá.

### **El Estudiante y su subjetividad**

Si bien el interés del informe de la Fundación Compartir es mostrar cómo el docente es el factor sobre el que se logrará la calidad educativa es poco lo que el informe explica del estudiante. Un sujeto inmerso en la problemática de las prueba estandarizadas, la clasificación del colegio al cual pertenece (de excelente desempeño o pobre desempeño) y una relación con su maestro en términos de: si el maestro se interesa o no por su bienestar, si es escuchado, apoyado, es tratado con justicia, si es preguntado por sus procesos mentales, si es compelido a mejorar, si tiene suficiente tiempo para pensar, si tiene material recomendado para el estudio, si es motivado... Y esto a través de unos cuantos ítems presentes en el cuadro No. 1 de la página 58 del informe citado.

---

<sup>16</sup> En: <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-349894.html>



Al estar el sujeto estudiante -y todos los sujetos de la historia actual- inmerso en la globalización con la única mirada de los especialistas, pertenecientes a los sectores económicos predominantes –a nivel nacional e internacional- se corre el peligro de *crear una sola historia* con sus discursos de desarrollo y progreso que “terminan categorizándonos siempre desde la carencia (de conocimientos, de desarrollo tecno científico, de civilidad, de humanidad...), desde lo que nos hace falta para llegar a ser como otros” (Rueda, R., 2012, p. 158). Para esta autora, son varios los elementos que transforman las relaciones de los sujetos a medida que avanza la ciencia y la tecnología: (a) *Político*, a través de las nuevas relaciones con el Estado y el mercado. (b) *Económico*, plasmado en el capitalismo cognitivo o informacional y la lógica empresarial. (c) *Social*, a través de nuevas formas de vida, autoridad familia, pares y su relación con el poder. (d) *Cultural*, nuevas formas de construcción de sentido.

En palabras de Rocío Rueda, estos elementos de relación entre sujetos, permiten visibilizar tres tipos de subjetividades que emanan de dichas relaciones (p. 160): Los *incluidos*, los conectados y con capacidad de consumo de los bienes que ofrece la cultura; Los *excluidos*, los pobres, los que padecen la brecha y cuyo futuro es incierto; y las *formas de resistencia*, a través de la producción creativa y experimentación social, con sentido cultural, con proyectos comunitarios y sociales; desde abajo, propician proyectos que reinventan usos y apropiaciones de los productos tecnológicos para la solución de problemas comunitarios.

El sujeto estudiante hace parte de la crisis de la educación, abordada desde los modelos económicos y empresariales, que le pide poseer habilidades ligadas al procesamiento de la información y en contacto con el conocimiento; que sean “flexibles, veloces, que se adapten y aprendan permanentemente, que sean emprendedores y empresarios,... con capacidad de autogobierno, capaces de laborar en cualquier espacio-tiempo con las nuevas tecnologías” (Rueda,

R., p. 161). Por otro lado, el ciudadano, promulgado por la educación pública se contrapone al usuario consumidor de la educación privada.

El sujeto estudiante, inscrito y organizado en la institución educativa, no encuentra en ella la **novedad** y el interés que sí suscitan otras instancias fuera de ella. La institución ya no ofrece espacios de identificación y sentido para los estudiantes. Ya no son los sujetos carentes de saber; poseen la información de las redes, del autodidactismo, el empoderamiento para tomar decisiones, buscar soluciones y adaptarse a los cambios. Rocío Rueda (p. 164) retoma la denominación de *la generación Net* para referirse a aquellos sujetos caracterizados por ser despiertos, autoconfiados, analíticos, con buen uso del lenguaje, curiosos, tolerantes y diversos, así como, poseedores de conciencia social.

Rocío Rueda encuentra que una de las dificultades en la relación escuela-sujeto estudiante es que la escuela no tiene en cuenta su sensibilidad y la forma de expresarse (sonora, visual, musical, narrativa, escritural) sus experiencias y su cultura. La nueva subjetividad, recalca Rocío Rueda, está mediada por el uso intensivo de los medios audiovisuales que le ayudan al desarrollo de sus capacidades cognitivas, comunicativas, imaginativas y creativas y al desarrollo de su propia subjetividad propiciando la intensificación de las relaciones interpersonales y las redes sociales con pares y grupos, con capacidad organizativa y de acción comunitaria fuera de las instituciones tradicionales.

### **Formulación de políticas educativas**

La Fundación Compartir con su *capacidad empresarial para promover y desarrollar programas sociales de alto impacto en la educación*, a través del informe *Tras la Excelencia Docente: Cómo Mejorar la Calidad de la Educación para Todos los Colombianos*, presenta una

propuesta sistémica de reforma educativa en Colombia, teniendo como eje al docente. Prevé con ello alcanzar la excelencia educativa en Colombia con base en : mayor valoración social de la profesión docente; buscar que los mejores bachilleres accedan a la carrera docente; establecer mayor exigencia en los estándares exigidos a los programas de formación docentes; mejorar la evaluación para un mejoramiento continuo; establecer esquemas de salarios e incentivos monetarios y en especie.

En 1973, el informe para la Unesco Aprender a ser. La educación del futuro<sup>17</sup>, destaca que al hacer un recorrido histórico por el devenir del progreso de educación, éste acompaña al de la economía y como consecuencia, se tiene avances en la Ciencia y la Tecnología, además, aunque la cultura humana no se limita solo al conocimiento, sí es parte importante e integrante de ella. Por otro lado, “la exigencia de una nueva educación, diagnosticada como necesidad desde los lenguajes de la crisis, produjo -desde ésta época y pasando por Jomtien- la visión ampliada de la educación” (Martínez Boom y Orozco, 2015, p. 107). Estos autores consideran que esta es la forma de abordar la educación de organismos internacionales –y nacionales- constatándose así, que los discursos y fundamentaciones están más en manos de políticos influyentes que en la reflexión y análisis de los académicos intelectuales. La iniciativa de desarrollar la investigación, como lo describe la misma Fundación fue de Pedro Gómez Barrero, principal constructor del país en los últimos tiempos. Es decir, que estos organismos han asumido el papel de crear, difundir y legitimar modelos a escala nacional e internacional, apoyados, entre otros aspectos por la capacidad de financiar y cofinanciar programas, proyectos y alianzas; la educación se ha vuelto un *asunto de expertos*. En Martínez Boom y Orozco se encuentra la afirmación según la cual:

---

<sup>17</sup> En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984s.pdf>

A pesar de su heterogeneidad, los especialistas en educación, han creado y difundido a escala mundial prácticas discursivas basadas en argumentos comparatistas. Su legitimidad se funda, sobre todo, en el conocimiento de las redes internacionales y de los datos comprados, y no tanto en el dominio teórico de un área científica o profesional (2015, p. 111).

Esta clase de organismos basan el poder de su discurso en congresos, nacionales e internacionales, reuniones de políticos y académicos que fabrican la puesta en común a través de los informes que cuentan con amplia difusión y son tomados luego como insumos para la gestión de las políticas educativas aplicables a la región, al país o a nivel internacional. Por la importancia que se les otorga, se constituyen en “régimen de verdad sobre el maestro, el sistema educativo, los derechos, incluso sobre la orientación general del desarrollo” (Martínez Boom y Orozco, p. 111).

Para los especialistas en educación, el incremento de las competencias económicas, conectadas con los sistemas globales de producción, información, consumo e innovación valorizan la educación. De acuerdo a Martínez Boom y Orozco se distinguen tres fuentes de análisis sobre las políticas de educación: (1) Las producciones de los organismos nacionales e internacionales sobre educación muestran una funcionalidad y un interés. Lo importante de los documentos elaborados son: “sus momentos de producción y los nexos que lo conectan con el contenido, es estatuto del hablante, la alusión al ámbito institucional y su valor funcional, interrogativo, diagnóstico, proyectivo, etc.- (Martínez Boom y Orozco, p. 113). (2) Las elaboraciones del campo de la investigación educativa internacional: Uno de los ejemplos sobre el que llaman la atención estos autores es el postulado *aprender a aprender*, diferente al aprendizaje desde la pedagogía. Este postulado se hace desde la psicología, la investigación educativa y los discursos de los expertos como algo deseable o como algo que aún no se ha dado en el ámbito educativo. (3) Los discursos sobre la educación emanados de los paradigmas clásicos de la filosofía de la educación, de las ciencias de la educación y de las teorías del currículo: el concepto de educación actual es

determinada por las Ciencias de la Educación en detrimento de la pedagogía crítica y la pedagogía popular; los conceptos que ahora se entretajan son: “calidad, gestión, profesión y profesionalización, aprendizaje, aprender a aprender, evaluación, competencia...” que, aunque podrían haber, tendrían problemas de coherencia en el Campo Conceptual de la Pedagogía. (p.113) y cuando los maestros, desde diferentes campos de acción participan y presentan sus propias propuestas, lo hacen como acción contingente al acontecer teórico desde otras esferas de poder y, en muchas oportunidades, son acciones referidas a la didáctica.

En general, pensar la educación en términos de crisis supone restricción, estrechamiento, límites. Par Martínez Boom y Orozco, el concepto de educación actual “alude muy poco parcialmente a lo que ocurre en las escuelas, a las funciones específicas de los maestros, a los nominativos que parecen nombrar a las infancias recientes” (p. 115). Los agenciamientos-dispositivos de verdad sobre los que se enuncia la educación hoy no significan que no hayan otras voces que oír, que muestran otra relación entre educación y pedagogía y el empoderamiento del Campo Conceptual de la Pedagogía que viabiliza la posibilidad de otras políticas sobre educación.

## Capítulo 4

### El devenir del concepto de Formación en relación con la educación y los desplazamientos generados

El presente estudio abordó el concepto de Formación en relación con la educación a través de tres momentos de la legislación colombiana en las últimas dos décadas: Ley General de Educación de 1994, la Ley 715 de 2001 y el Informe Compartir de 2014. Cada documento percibió la educación según criterios emanados del consenso, del contexto o discursos de a quienes históricamente se les ha asignado la autoridad para pronunciarse sobre el particular: los maestros y la intelectualidad académica (cabe aclarar que éste ha sido el menor de los casos). La Ley General de Educación abordó la educación como un proceso de formación integral; la Ley 715 la asumió como inversión en la canasta educativa donde cada factor educativo fue definido en términos de recursos y, el informe de la Fundación Compartir, visibilizó al docente como agente a cualificar para mejorar los resultados académicos. Visto así el trasegar va desde los **procesos**, pasa por los **recursos** y hoy día se centra en los **resultados**.

Dos preguntas esenciales guiaron esta investigación; con base en ellas enunciaremos las conclusiones frente a los desplazamientos que se buscó visibilizar. La primera partió del planteamiento del problema: ¿Qué permanece, qué se transforma y qué desaparece del concepto de formación abordado en la Ley General de Educación de 1994 a 20 años de su promulgación? La segunda guio el campo conceptual: ¿Formación Integral, canasta educativa o maestro como factor intervenible en la educación de calidad? Con este cuestionamiento se buscó evidenciar los desplazamientos en cuatro factores sobre los que se basó el estudio: el maestro, sus prácticas y el saber pedagógico; la escuela como espacio de los procesos educativos; el sujeto estudiante como sujeto activo de derechos y deberes y el mismo discurso sobre educación.

## Permanencias

**La Ley 115 de 1994 sigue siendo el parámetro que guía la política educativa en Colombia desde 1994.**

Ha tenido modificaciones y fijación de parámetros presupuestales. Ha sido analizada por la comunidad académica y económica, sin embargo su enunciado sobre educación sigue vigente: “La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes” (Art. 1). Además, la Ley 115 de 1994 formula como educación un proceso que conlleve el “pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos” (Art. 5.1).

Esta concepción de la educación como Formación Integral se ve reflejada en los fines de la educación (Art. 5) que buscan que el sujeto sea responsable consigo mismo, con su proceso formativo y tome conciencia de su relación con el entorno, su cultura, su historia, su potencial intelectual y su capacidad productiva en un mundo que exige unas condiciones formativas para el arte, la ciencia, la tecnología y la convivencia en la diferencia, la multiculturalidad y la pluriétnia. De acuerdo a lo promulgado por Kant, “únicamente por la educación el hombre puede ser hombre. No es sino lo que la educación le hace ser” (Martínez Boom, (2008, p. 113) o la respuesta al planteamiento sobre *¿Qué es la Ilustración? es la mayoría de edad...y* a lo enunciado por Gadamer: “La esencia de la educación no es mostrar un producto acabado sino formarlo” se puede evidenciar que la Ley 115 busca una *Formación Integral*.

**El postulado, según el cual, la educación es un servicio que se debe prestar con criterios de calidad.**

De acuerdo a esto, es al Estado, junto con la familia y la sociedad a quienes les corresponde:

“atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por 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” (Art. 4)

En esencia, la calidad de la educación recae en la cualificación docente. Al respecto, el Movimiento Pedagógico exaltó del maestro tres dimensiones como sujeto: sujeto político – *orientador* del proceso de toma de conciencia en los estudiantes que enuncia los fines de la educación-; sujeto intelectual – *orientador* de los procesos que enuncia los fines de la educación; y sujeto asalariado -con sentido ético (vocación) y de la necesidad de dignificar su profesión a través de mejor remuneración reconocimiento social. Aun cuando el Estatuto Docente 2277 fue producto de un largo y contundente paro sindical que reconocía la condición profesional del oficio de docente y le daba estabilidad laboral, los paros han sido una constante en el devenir de la práctica docente pues su condición salarial no mejora respecto a otros profesionales.

Al respecto, se tiene al maestro, inserto, como lo indica el profesor Saldarriaga (2014, p. 254) en dos polos tensionales: el saber pedagógico y las prácticas culturales. El primero tiene que ver con su formación en las instituciones destinadas para tal fin (universidades, ENS, institutos, escuelas normales...). El segundo está relacionado con fines ético políticos asignados a la escuela y a la pedagogía desde la sociedad civil y el Estado nacional. “La historia de la práctica pedagógica en Colombia significa, en su proyección social, una lucha por rescatar para el maestro y a través del trabajo histórico, la práctica pedagógica” (Saldarriaga, O., p. 255).



Así, para atender la educación, con criterios de calidad, y cómo esta se basa en las prácticas y cualificación docente, se han evidenciado cinco instancias que identifican al maestro alrededor de criterios de calidad: (1) el Decreto 2277 al indicar que “se entiende por escalafón docente el sistema de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos. La inscripción en dicho escalafón habilita al educador para ejercer la carrera docente” (Art. 8); (2) el Movimiento Pedagógico que indicó en su momento que: “todo educador tiene por principio la voluntad de hacer bien su trabajo. De múltiples maneras y en diverso, grado, quien enseña se preocupa por mejorar la calidad de su quehacer y poner a prueba nuevas ideas” (Rodríguez, A., 2015, p. 29). (3) La Ley 115 al enunciar que “El sistema diseñará y aplicará criterios y procedimientos para evaluar la calidad de la enseñanza que se imparte, el desempeño profesional del docente... la eficacia de los métodos pedagógicos...” (Art. 80); (4) el informe de la Misión de los sabios y (5) los informes que promulgan la educación de calidad sobre la cualificación y dignificación de la profesión docente.

A su vez, la Ley 715 busca garantizar la calidad a través del decreto 1278 o decreto de profesionalización docente, la educación integrada a la Ciencia y la Tecnología, las exigencias de la economía y la globalización y los informes internacionales que proponen -reiteradamente- una educación de calidad con base en la profesión docente cualificada en conocimientos de Ciencia y Tecnología. El Informe Compartir identifica al maestro partiendo de la necesidad de la empresa de tener mano de obra calificada profesionalmente sobre la base de docentes cualificados intelectualmente, en habilidades investigativas e innovaciones en las prácticas de aula. En los últimos 20 años, el maestro ha evidenciado en su práctica la vocación, la competencia por un empleo y la lucha por ser un profesional de la educación bien remunerado. Respecto al sujeto estudiante, este ha transitado el camino que le indica cómo ser un sujeto de derechos con

*herramientas* para ser un ciudadano, un sujeto para el trabajo y el emprendimiento hasta ser un sujeto al que la crisis de la escuela lo afecta en la medida en ella se relacione o no con su mundo, su subjetividad.

### **La escuela como garante y ejecutora de los procesos formativos**

La escuela sigue siendo la institución educativa sobre la que recaen y se materializan las políticas educativas a través del Proyecto Educativo Institucional, el currículo, los proyectos de aula, los planes de estudio y los resultados de las evaluaciones estandarizadas, entre otros. Además, es la instancia que ofrece los parámetros a mejorar dependiendo de los aplicativos de las políticas educativas -como el caso del Día E-. En la escuela están los sujetos del proceso educativo, maestro y estudiantes; el maestro como orientador y el estudiante como agente activo de su proceso de formación integral. La escuela permite establecer la relación enseñanza-aprendizaje: el maestro conocedor de su oficio, su arte, su vocación; el estudiante formándose integralmente para acceder a la cultura, el conocimiento y demás valores que le ofrece la cultura. En la escuela se materializa la relación procesos-resultados; los procesos formativos (fines, objetivos, propósitos...) formulados por las políticas educativas, diseñados por la institución escolar y orientados por el educador; los resultados de acuerdo a los logros obtenidos por los estudiantes. en la escuela se evidencian a través de las pruebas estandarizadas y la clasificación de los colegios de excelente desempeño y colegios de pobre desempeño. La escuela da cuenta de la relación evaluación-cualificación; la primera se le aplica a la institución y los estudiantes para supervisar que las prácticas docentes estén ajustadas a los planes institucionales; la segunda es una intervención sobre el desempeño del maestro con base en los resultados de los estudiantes.

### **Estudiante sujeto de derechos y deberes pero también sujeto evaluado y perfilado para la empresa.**

El artículo 67 de la Constitución Política sigue teniendo vigencia respecto a que la educación es un derecho y un servicio público que tiene función social. Los 13 ítems de los Fines de la Educación en la Ley 115, son una serie de deberes del estudiante para con su formación integral si de verdad se espera que éste participe activamente en dicho proceso. Pero, además, en la necesidad de las instituciones educativas de mostrar resultados y formar a los estudiantes para la empresa, el mercado laboral o la educación superior, han *convertido* al estudiante en el instrumento a través del cual se muestran resultados efectivos de las políticas educativas y la manera de abordarlas al interior del aula, además de valorar la idoneidad del maestro.

### **Intervención del Estado en las políticas de Educación**

La Ley 115 promulga que el Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad de la educación y promover el acceso al servicio educativo...” (Art. 4) y la Ley 715 determina, entre otros objetivos para el Estado: “Formular las políticas y objetivos de desarrollo para el sector educativo y dictar normas para la organización y prestación del servicio (Art. 5.1). Pero, de acuerdo a lo analizado anteriormente, el Estado aplica lo que le dictan los entendidos en materia educativa, entendimiento emanado del empoderamiento desde los organismos internacionales, nacionales o la empresa privada. De ahí que se evidencie que la educación es el factor en que se interviene cuando de política de mejoramiento, de intervención, de racionalización del gasto público o disminuir las desigualdades socio económicas se trata.

## **Transformaciones**

### **De las prácticas de enseñanza a los procesos de aprendizaje**

Las prácticas dentro del aula están mediadas por aquellas problemáticas analizadas en la escuela y destacadas en la Ley 115: deserción, ausentismo, población flotante, inclusión, vinculación con instituciones de educación técnica y superior, estandarización a través de pruebas evaluativas -internas, nacionales e internacionales-, asignación de recursos, propuesta de un proyecto de vida para el educando, clima laboral, comparaciones entre instituciones educativas privadas y públicas, *monitoreo* de los egresados al mundo laboral o continuación de su formación técnica o superior. Las prácticas de los docentes, como lo indica el profesor Saldarriaga, se dan en un contexto pluriétnico y pluricultural e incluyen arte (formar la esencia) y ciencia (conocimiento, investigación y explicación de los avances en ciencia y Tecnología). Sin embargo, la Educación como *Formación* integral, hace énfasis en los procesos de aprendizaje, las inteligencias múltiples y los intereses del estudiante. Se recuerda de nuevo la definición de educación, los fines de la educación, los objetivos, niveles de educación, Proyecto Educativo Institucional, definición de maestro y estudiante, evaluación, presentes en la Ley 115.

### **El cambio en el rol del docente: de orientador a maestro efectivo.**

El maestro es definido en la Ley 115 como “el orientador en los establecimientos educativos, de un proceso de formación, enseñanza y aprendizaje de los educandos, acorde con las expectativas sociales, culturales, éticas y morales de la familia y la sociedad (Art. 104). Ahora, de acuerdo con el informe Compartir, el maestro está mediado por las percepciones del estudiante. Son percepciones de orden personal (a través de si el maestro se interesa en el bienestar del estudiante, lo escucha, se preocupa por su progreso...) y de orden académico (si el maestro se

interesa por retroalimentar los procesos de aprendizaje, de propiciar la participación, de evaluar...). Un maestro orientador con vocación arte y ciencia es un maestro altamente efectivo.

**La escuela con espacios abiertos disputándose el poder del conocimiento de maestros y el libro con las hipermediaciones tecnológicas el hipertexto.**

Colegios con excelente desempeño y colegios con bajo desempeño. La Institución, de acuerdo con la Ley 115, el “establecimiento educativo para la prestación del servicio y la atención individual que favorezca el aprendizaje y la formación integral del niño” (Art. 138) aún conserva el estatus en la actualidad; ampliado en su infraestructura, su jornada, servicios –de alimentación o comida caliente- y las políticas de calidad educativa como el caso en Bogotá del programa 40x40.

**El paso de estudiante sujeto ciudadano –de una nación, patria, país, Estado- a ser ciudadano del mundo.**

La Ley 115 establece que la *Formación* integral debe propiciar en el estudiante la “La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la interacción con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe” (Art. 5.8). Sin embargo, la globalización y las intermediaciones hacen que los jóvenes creen comunidades y lazos de solidaridad y apoyo que traspasan los límites geográficos.

**La Evaluación de la Educación: ICFES y demás pruebas estandarizadas, especialmente de corte internacional.**

La Ley 115 establece que “...el MEN...para el cumplimiento de los fines de la educación y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, establecerá un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación que opere en coordinación con el ICFES. Para ello, estableció las pruebas Saber, Saber 11, Saber PRO y permite la evaluación internacional PISA. Desde la academia se habla de la manera como el maestro debe abordar la evaluación para que ésta responda

a los procesos de formación; desde las políticas externas a la escuela se le aplican pruebas estandarizadas y con base en estos resultados se intervienen en la institución educativa, los programas de cualificación docente y los planes de mejoramiento...

### **La Educación como derecho abarca la inclusión y la cobertura.**

Aunque estas son políticas que han venido a desarrollarse a partir de la Constitución Política y su artículo 67. Antes de la promulgación de la Carta Magna, la obligatoriedad alrededor de la educación básica primaria era: obligatoriedad, gratuidad, cobertura. Estos deberes no se lograron completamente y se espera lograr, cobijando también la educación inicial, la básica secundaria y la media, a través del postulado de la *educación como derecho*.

### **El saber pedagógico que da cuenta de las prácticas de enseñanza se desinstala para dar paso a las ciencias de la educación.**

“Maestro formándose a imagen y semejanza del alumno” (Zuluaga, 2011, p. 32). Esta es una de las tensiones abordadas: Pedagogía en relación tensional con las Ciencias de la Educación. Un maestro que aborde los fines de la educación con arte, vocación y ciencia puede dar cuenta de un maestro inserto en la práctica de la pedagogía, porque se relaciona la práctica y la ciencia. Sin embargo, el estatuto de profesionalización docente ha instrumentalizado -aún más- la pedagogía al dejarla al nivel de una herramienta y no de una ciencia que piensa las prácticas de enseñanza en relación con una ciencia.

### **Educación:**

Servicio público con función social (Art. 67 de la C. P.) y la relación Educación pública – educación privada en la concepción de educación de calidad con educación de bajos resultados.

## **Desapariciones**

### **La voz de los maestros en los procesos de evaluación institucional.**

La Ley 115 al afirmar, de nuevo, que la Formación integral debe propiciar “el pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos” (Art. 5.1) permite pensar en que es el maestro el que, en un trabajo continuo y ético con el estudiante, da cuenta de la evolución, progreso y avance. Sin embargo, estas dimensiones humanas se han dejado a las pruebas institucionales estandarizadas, cuantificables y a los maestros el papel de aplicar los correctivos y ajustar su saber pedagógico a los requerimientos de las políticas educativas.

### **El liderazgo de la institución educativa como promotora de conocimiento, cultura y espacios de socialización.**

Aunque la escuela se mantiene, la globalización diluyó el papel líder de la escuela porque, desde la Ley 115, se reconoce que existen otros espacios formadores, educadores, encargados de brindar espacios de interacción social, comunicación y vivencia de la cultura y conocimiento.

### **A propósito de las tensiones**

Las anteriores reflexiones nos permiten volver sobre la cuestión de cómo la educación llegó a ser abordada como eje o fundamento para lograr el desarrollo socio económico y cultural de los pueblos y para que esto sea así necesita de unos insumos que den como resultado una educación de calidad. A su vez, esto nos lleva a lo enunciado al inicio del capítulo 3 sobre la formación discursiva, especialmente al dispositivo discursivo (saber y poder) y al dispositivo no discursivo (saber, poder, subjetividad).

Estos discursos nos permitieron visibilizar el juego de verdad y poder. Juego, expresado por el mismo Foucault<sup>18</sup> como el “conjunto de reglas de producción de verdad; procedimientos que conducen a ciertos resultados, que puede ser considerado en función de ciertos principios y de sus reglas de procedimiento como válidas o no”, es decir, las tensiones, entre la Ley y propuestas sobre política educativa (Ley General de Educación, Ley 715 e Informe Compartir) y los enunciados desde la teoría que sobre educación definían las Ciencias de la Educación y la pedagogía. A este eje lo llamamos Eje legal y teórico. La tensión está dada entre la necesidad de indicar hacia dónde y para qué la educación para los ciudadanos; y los enunciados sobre cómo han de conducirse desde la educación los sujetos, cómo y por qué.

El otro eje, el eje de las prácticas pedagógicas visibilizaron la tensión entre la formación y el oficio del maestro y su saber pedagógico, que es una relación entre sujeto y verdad: cómo el sujeto está en un determinado juego de verdad (poder). De acuerdo a Foucault, el poder está siempre presente en las relaciones en las que cada uno intenta dirigir la conducta del otro. Pero son unas relaciones que se dan dentro de un ejercicio de libertad. En la relación maestro-estudiante, y en ejercicio de sus libertades, el juego estratégico está dado por los intentos de unos de determinar la conducta del otro y cómo el otro responde no dejando determinar su conducta.

Tenemos así, los juegos de verdad o tensiones entre:

(1) Teoría y práctica. La primera desde los enunciados y discursos de los especialistas (nacionales e internacionales) sobre educación y su connotación en el progreso de los pueblos. La teoría desde los especialistas académicos y su incidencia en la formación del sujeto a través de la didáctica, prácticas educativas en el aula y las diferentes tecnologías educativas. La práctica da

---

<sup>18</sup> La ética del cuidado de sí como práctica de la libertad. (diálogo con H. Becker, R. Fournet-Betancourt, A. Gomez-Müller, 20 de enero de 1984)\*

En: <http://www.revistas.unc.edu.ar/index.php/NOMBRES/article/viewFile/2276/1217>



cuenta de cómo son asimiladas las teorías, de las líneas de fuga o resistencias que hacen los sujetos, especialmente los maestros, ante los dictámenes de la teoría y la presión a conducir su práctica de enseñanza según los requerimientos de las políticas educativas.

(2) El adentro y el afuera. Esta tensión visibilizó cómo la escuela, como espacio de formación, institución educativa y recurso físico o espacio a ser clasificado según sus resultados, es el adentro donde los discursos sobre fines de la educación, políticas educativas o propuestas educativas se materializan. El afuera, es la globalización, la mirada holística y *certera* que sabe dónde, cómo y con cuántos recursos modificar o reformar lo que se hace dentro de la institución educativa para que la educación sea de calidad.

(3) El producto y el proceso. El primero evidencia los cuadrantes 2 y 4 en cada matriz; la escuela con sus desplazamientos, está atenta a lo que se dice desde los discursos de las políticas y propuestas educativas, se esfuerza por presentar un producto, dar resultados a través de someterse a las pruebas estandarizadas. Los cuadrantes 1 y 3 de cada matriz evidencian el esfuerzo del maestro para orientar y aplicar, desde sus prácticas y su saber pedagógico, una concepción de formación integral como proceso que no empieza ni termina en la escuela pero es aquí, donde la Formación integral se vuelve *Temática reflexiva del educador sobre el cultivo de una disposición*. Retomamos una vez más lo expuesto por Gadamer: “la formación no puede ser un verdadero objetivo; ella no puede ser querida como tal si no es en la temática reflexiva del educador” (Gadamer, p. 40).

(4) Institucionalización y escolarización. Visibilizó la educación con un centro de acción (la escuela como escolarización) hasta donde llegan todas las influencias, tendencias y políticas sobre el quehacer educativo, si bien, como han dicho entendidos en la materia, la escuela quedó obsoleta por no permitir la apertura de la cultura, la ciencia, la tecnología y el arte, sí sigue siendo

el espacio de *laboratorio* donde se practica y, especialmente, focaliza las deficiencias, problemas y soluciones respecto a qué, cómo y por qué educar con calidad. La institucionalización debe complementar la escolarización al trabajar en conjunto con la institución educativa, proporcionando más espacios de recreación cultural y científica. Esta institucionalización conlleva costos para la comunidad educativa, y en muchos casos es, onerosa y resulta dispendioso acceder a ella.

(5) Educación abordada desde las Ciencias de la Educación y desde la Pedagogía. Como se anotó en el capítulo 2 se visibilizan dos campos que de alguna manera se contradicen: Las Ciencias de la Educación pugna por un objeto de estudio que no es la enseñanza, en cambio se apoyan en ciencias que también abordan al sujeto en su proceso de aprendizaje (psicología, administración educativa...). El esfuerzo de la Pedagogía en está ser tratada como una ciencia de la educación con un objeto de estudio: la enseñanza. En los cuadrantes 2 y 3 se observa a la escuela en su necesidad de brindar una educación de calidad, de ser considerada un recurso físico o de buscar liderazgo a través de los resultados en las pruebas PISA; en esta necesidad no -siempre- confiará en los saberes pedagógicos del maestro sino que recurrirá a acciones más cuantificables y controlables como el currículo, el Proyecto Educativo Institucional, los planes y áreas de estudio... donde estará la mirada de las diferentes ciencias que hablan -desde su saber- de educación. Al lado, la esencia de lo que indican los discursos sobre lo que es Formación integral, educación de calidad o la formación de la subjetividad del estudiante que para ponerse en movimiento dentro y fuera de la escuela, necesitarían del saber pedagógico del maestro.

(6) Enseñanza y aprendizaje. Vuelve a poner en tensión los cuadrantes 1 y 3. El cuadrante 1 ubica al maestro con sus prácticas de enseñanza y su saber pedagógico, su formación docente, cualificación, profesionalización e idoneidad para afrontar la responsabilidad y el oficio de formar

integralmente. El cuadrante 3 aborda al estudiante abocado, desde los fines de la educación, a ser un agente activo en su proceso de formación y a construir su propia subjetividad. Los cuadrantes 2 y 4 ayudan a esta tensión al indicar -cuadrante 2 que aborda la escuela- cómo y qué enseñar. El cuadrante 4 con las políticas, formulaciones y propuestas sobre política educativa enuncia cuáles son los aprendizajes que se requieren en la sociedad actual.

(7) Sistemas Educativos y Prácticas Pedagógicas. Esta tensión presenta una *amalgama* entre los cuadrantes 1 y 2 donde maestro y escuela dan cuenta de las prácticas pedagógicas; sujetos y espacio encargados a través de diferentes mecanismos (PEI, currículo, evaluación, planes y áreas de estudio...) evidenciar las prácticas pedagógicas, es decir, las prácticas de la enseñanza que articula la relación entre la teoría y la práctica. Los cuadrantes 3 y 4, en conjunto, evidencian los Sistemas Educativos, las macro políticas educativas, nacionales e internacionales que, desde los especialistas, enuncian cómo se debe abordar la educación como insumo para solucionar y estrechar la brecha entre países o sectores desarrollados y países o sectores pobres.

(8) Estudiante y maestro. Más que una tensión es un complemento. No se concibe maestro sin estudiante y viceversa. Es en esta relación donde se da la ética del cuidado y las prácticas de sí a través del ejercicio de la libertad en cada sujeto para dar cuenta del proceso de Formación integral. Una Formación integral que evidencia el ocuparse de sí, el cuidado de sí y el superar y dominar el sí mismo haciendo uso de lo que se evidenció en la cultura greco romana “Cuídate a ti mismo”. Afirma Foucault que el cuidado de sí implica una elaboración, transformación y acceso a un determinado modo de ser y esto lo va logrando a través de la educación abordada como proceso de Formación integral.

### **A modo de reflexión**

En Colombia persiste el hecho de definir la educación como un proceso de formación. Es claro que dicho proceso no culmina, y que no se circunscribe únicamente al espacio escolar. La transformación de la sociedad, de la cultura, de los medios de comunicación, de las políticas, y de las relaciones que el país ha establecido con el mundo, ha incidido en el Sistema Escolar y por tanto en el proceso educativo.

En la actualidad cabe plantearse el cuestionamiento acerca de los objetivos y fines de la educación. A simple vista pareciera que el modelo económico impera en los asuntos educativos y por tanto el proceso se reduce a formar mano de obra barata que pueda estar al servicio del mercado. Nada más alejado de la realidad. Pese a las imposiciones ajenas a la Pedagogía y al intento por instrumentalizar el Oficio del maestro y su saber pedagógico, el movimiento de los maestros, se resiste a ser operacionalizado. Día tras día, en el aula, en la escuela, miles de maestros desde su conocimiento y especialmente desde su saber, se resisten a instrumentalizar a las personas; es por eso que su quehacer va más allá de impartir conocimientos, tiene que ver con tocar vidas en su proceso de construcción; con incidir en sus maneras de ver, sentir, actuar y pensar. Definitivamente tiene que ver con *Formar integralmente seres humanos*.

Esta investigación se preguntó por el devenir del concepto de formación, no como un insumo más del proceso educativo, más bien como el eje central del quehacer de los maestros. Si bien es cierto la conceptualización del maestro, su oficio y su quehacer se han modificado, también lo es, el hecho de generar resistencia por la reivindicación de la posición que debe tener el maestro en el proceso educativo.

## Bibliografía

- Álvarez, A (2014). A propósito del informe compartir. En: Pedagogía y saberes. Número 39. P 140 – 165 Universidad Pedagógica Nacional: Bogotá.
- Cajiao, F. (2004) La concertación de la educación en Colombia. En: Revista Iberoamericana de Educación. No. 34 Rio de Janeiro.
- Castro, E. (2004). El vocabulario de Michel Foucault. Buenos Aires; Prometeo, Universidad Nacional de Quilmes.
- Echeverri, J.A (2015) Paradigmas y conceptos en educación y pedagogía. Bogotá, Siglo del hombre Editores.
- Foucault, M. (1969). La Arqueología del saber. México, Siglo XXI.
- Foucault, M (1992). El orden y el discurso. Buenos Aires, Tusquets.
- Foucault, M. (1992) La verdad y la formas jurídicas. Barcelona, Gedisa.
- Fundación Compartir (2014) TRAS LA EXCELENCIA DOCENTE. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos. Bogotá: Colombia. [En línea] En: <http://www.fundacioncompartir.org/>

Gadamer, H (1993). *Verdad y método*. Salamanca, Sígueme.

Juergo, J. (2013). Mapas y viajes por el campo de la comunicación-educación. En: *Revista Trampas de la comunicación y la cultura*. 75 (11), Mayo-junio. Secretaría de Investigaciones Científicas y Posgrado de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata: Argentina. [En línea] Disponible en: <http://www.revistatrampas.com.ar/2013/12/trampas-75-mayojunio.2013>.

Larrosa, J. (1995). *Tecnologías del yo y educación: Escuela, poder y subjetivación*. Madrid, La piqueta.

Ley 115. Ley General de Educación. Publicada en el Diario Oficial No. 41214, de 8 de febrero de 1994. Bogotá: Colombia.

Ley 715 de 2001. Publicada en el Diario Oficial No. 44654, del 21 de diciembre de 2001. Bogotá: Colombia.

Martínez Boom, Alberto. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva: Dos modos de modernización en América Latina*. Bogotá: Editorial Anthropos, Convenio Andrés Bello.

Martínez Boom, J.A. y Orozco, J. H. Educación: un campo de agenciamiento. En: *Paradigmas y conceptos en educación y Pedagogía*. Bogotá, Biblioteca universitaria Ciencias sociales y Humanidades.

Martínez Boom, J. A. y Unda, M. del P. (1995). Maestro: sujeto de saber y prácticas de cualificación. Bogotá, Revista Colombiana de Educación, No. 31.

Martínez Boom, A., Vasco, C. E, Vasco, E. (2012). Educación, Pedagogía y Didáctica. En: Filosofía de la Educación. Madrid. Editorial Trotta.

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

MEN (2014) Pruebas Saber. Bogotá: Colombia. [En línea] En: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-244735.html>.

MEN (2015) Con nuevo índice de calidad Colombia le apuesta a la excelencia educativa. Bogotá: Colombia. [En línea] En: <http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-349894.html>.

Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo (1998). Colombia: Al filo de la oportunidad. Informe Conjunto. Bogotá, Mesa Redonda, Magisterio.

Noguera, C. (2003). Las políticas para el mejoramiento de la calidad de la educación: ¿Igualdad de oportunidades o discriminación? Ponencia presentada al Foro Nacional sobre Derechos Humanos y Políticas Públicas. Paipa.

Ocampo, J (2002) La educación colombiana. Historias, realidades y retos. Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio.

Ocampo, J. F. (2009) Revista Educación y Cultura No. 82. Fecode cincuenta años: una historia en defensa de la Educación pública. Bogotá.

OCDE (2013) El programa PISA de la OCDE. Paris: Francia. [En línea] En: <http://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf>.

Ríos, C (2003) Un acercamiento al concepto de formación en Gadamer. Revista Educación y Pedagogía Nos. 14 y 15. Medellín: Universidad de Antioquia.

Rodríguez, A (2015) 20 años de la Ley General de Educación. Resultados y Posibilidades. Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio.

Romero, F. (1994). Para Leer La Ley General de Educación. Santafé de Bogotá. Susaeta Ediciones.

Rueda, R. (2011). “De los nuevos entramados tecno sociales: emergencias políticas y educativas”. En Revista Folios, No. 33, Bogotá. Disponible en: <http://revistas.pedagógica.edu.co/index.php/RF/article/view/727>.

Saldarriaga, O. (2003), Del oficio de Maestro: Prácticas y teorías de la Pedagogía moderna en Colombia. Bogotá, Magisterio Editorial.



Saldarriaga, O y Sáenz, J. (2005) De los usos de Foucault para la Práctica Pedagógica. Un saber sobre por qué no funciona la escuela. En: Foucault, la pedagógica y la educación: pensar de otro modo. Capitulo Bogotá, Magisterio Editorial, pp 105-127.

Unesco (1973) Aprender a ser. Madrid: España [En línea] En: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001329/132984s.pdf>.

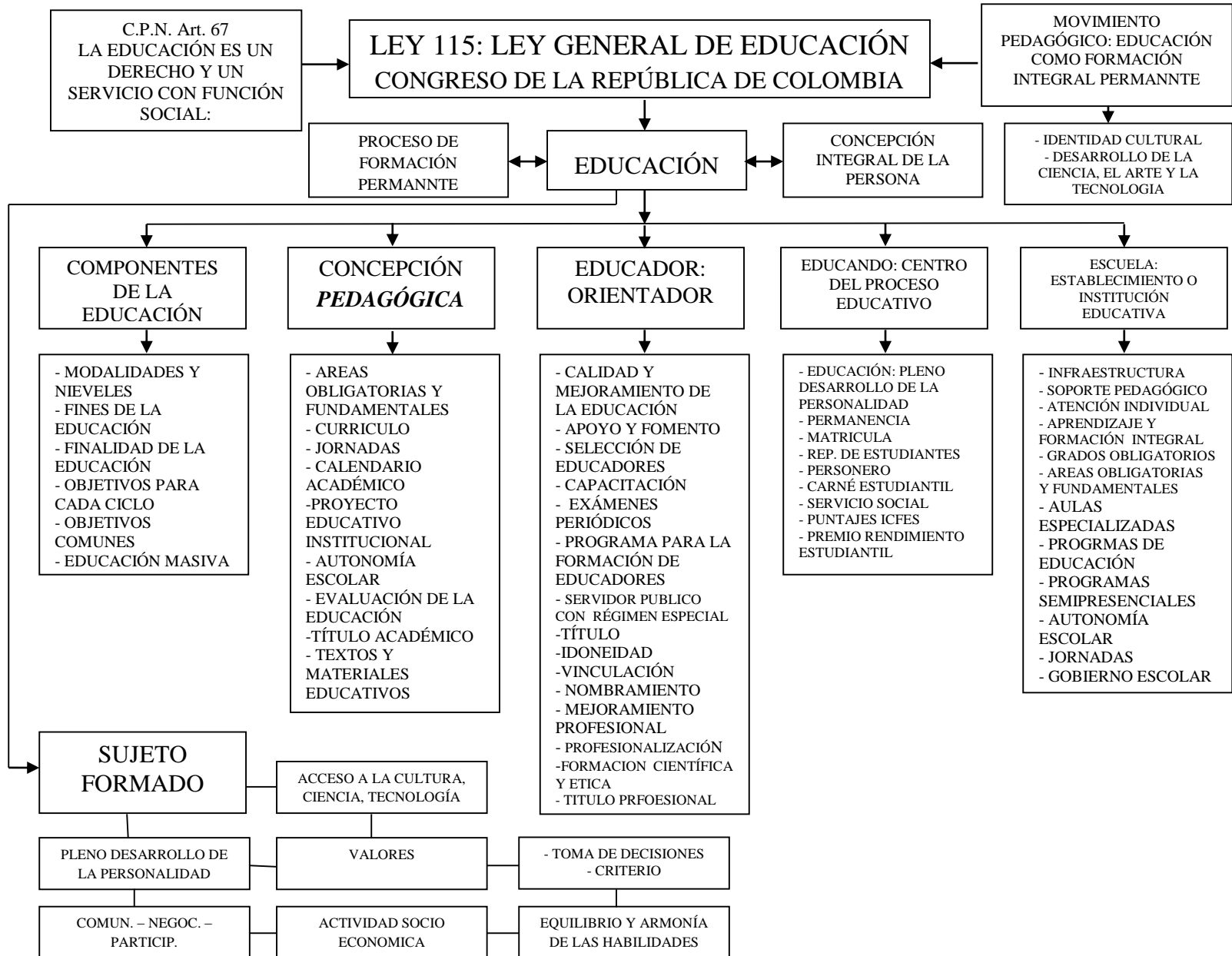
Zuluaga, O y Echeverri, J (1998). Campo intelectual de la educación y campo pedagógico. Posibilidades, complementos y diferencias. En: Revista Educación y ciudad, Instituto para la Investigación y el Desarrollo Pedagógico, IDEP, Bogotá, N° 4, enero, p 12-23.

Zuluaga, O. (1999). Pedagogía e Historia: La historicidad de la Pedagogía, La enseñanza, un objeto de saber. Medellín, Universidad de Antioquia, Anthropos.

Zuluaga, O (2003) Pedagogía y Epistemología. Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio.

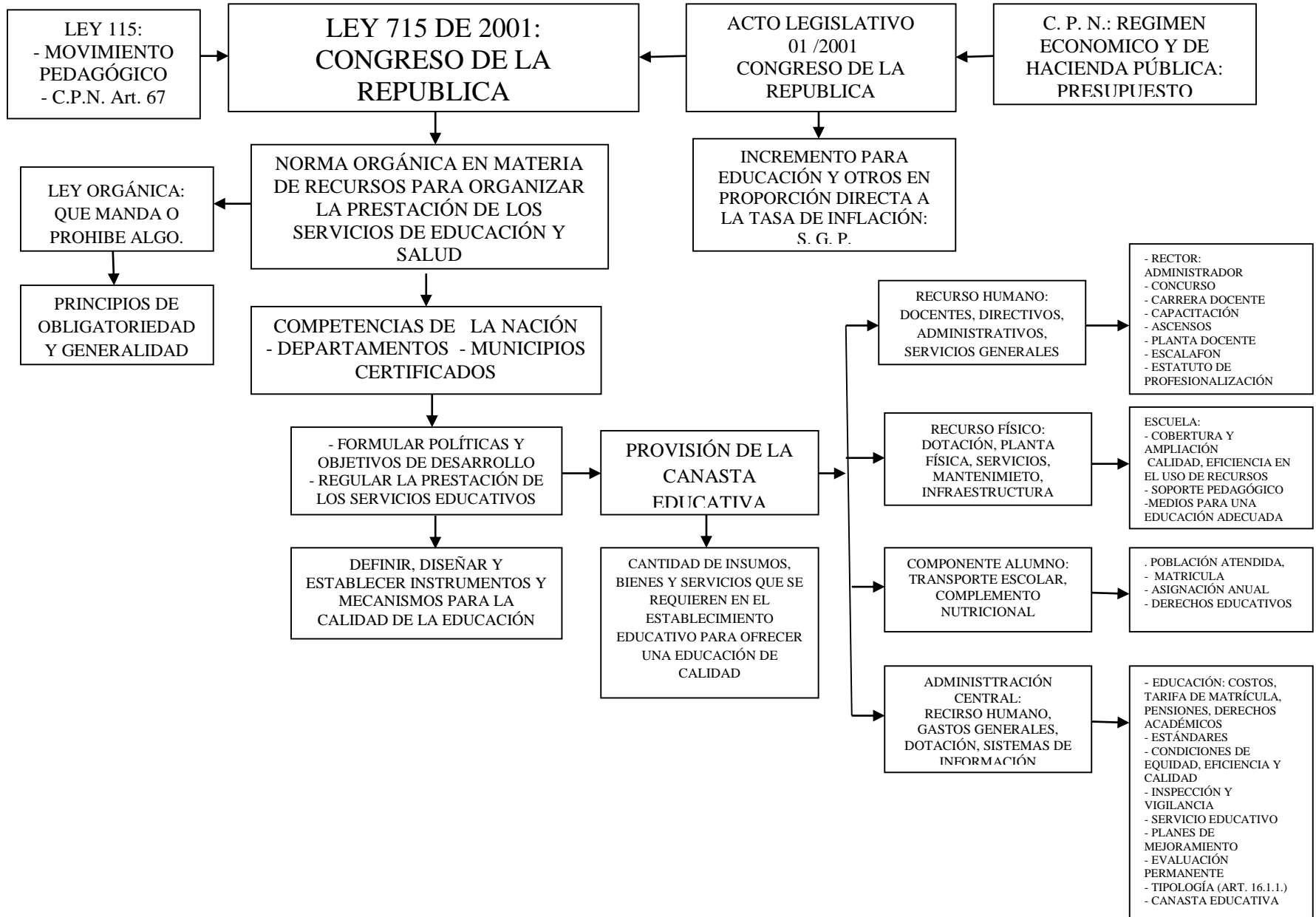
Anexo 1

Mapa conceptual Ley 115 de 1994



Anexo 2

Mapa conceptual Ley 715 de 2001



**Anexo 3: Mapa conceptual del Informe Compartir de 2014**

