

Planes de desarrollo económico-social y calidad de la educación en Colombia

Rodrigo Jaramillo Roldán¹
Universidad de Antioquia

Resumen

El presente texto es una reflexión que se inscribe dentro de los análisis de los léxicos dominantes en la educación superior colombiana entre 1993 y 2012, con los cuales se anuncia un cambio de énfasis en la valoración social de la educación en su conjunto. Se parte de una descripción de la relación entre la sociedad y la educación y se insinúan las variaciones sufridas por esta última en las concepciones de las personas y su importancia social. Se toman como referencia los planes de desarrollo económico y social en Colombia para el período estudiado y se muestran cómo son explícitos y enfáticos los lenguajes alusivos a la educación como mercancía. En especial, se reconoce un viraje en el contexto de la educación superior hacia expresiones como *eficiencia, eficacia, competencia, desarrollo, productividad, competitividad, mercado mundial, estandarización, crédito, mejoramiento de la calidad, autosostenibilidad*, entre otros.

Palabras claves: educación superior, mercantilización, mejoramiento, desarrollo, léxicos dominantes, valoración social de la educación.

Socio-economic development plans and the quality of education in Colombia

Abstract

The reflection outlined in this text makes part of the predominant lexical analysis in Colombian higher education between 1993 and 2012, which predicts a change of emphasis in the social value

1 Profesor titular de la Facultad de Educación. Coordinador del grupo Calidad de la Educación y Proyecto Educativo Institucional y de la Red de Maestros Investigadores de las Escuelas Normales Superiores de Antioquia (REDMENA).

of education as a whole. It starts with a description of the relationship between society and education as well as the changes the latter has undergone in terms of people's conceptions about it and its importance for society. The referential context is the socio-economic development plans in Colombia during the period under study in order to show that the language used to refer to education is clearly emphatic when alluding to it as a commodity. In particular, this article recognizes a shift in the context of higher education towards expressions such as efficiency, effectiveness, competition, development, productivity, competitiveness, global market, standardization, credit, quality improvement, self-sustainability, to name only a few.

Key words: *higher education, commercialization, improvement, development, predominant lexical, social value of education.*

A modo de introducción: consideraciones sobre la relación entre la educación y la sociedad

La manera como ha sido asumida la calidad de la educación en el marco del desarrollo económico y social en Colombia permite vislumbrar el direccionamiento de las relaciones entre la educación y la sociedad en las políticas de Estado. Entender estas relaciones puede ser un referente importante para conocer cómo la educación es excluida dentro de las acciones de política macroeconómica, debido a su acentuada mercantilización.

Tradicionalmente la educación, como hecho social, ha sido mirada ya como consecuencia, resultado o fiel reflejo de lo que acontece en el marco social donde se realiza, ya como generadora de condiciones de comportamiento colectivo para el marco social al que pertenece. Inclusive hay quienes advierten un mutuo condicionamiento, cuando se trata de aludir a las relaciones entre la educación y la sociedad. En todo caso, en su valoración como hecho social se reconoce una gran afectación en los comportamientos de las personas en una sociedad.

Quienes han optado por identificarla como fiel reflejo de lo que acontece en el marco social reiteradamente encuentran, en cualquier labor que hagan las organizaciones educativas y los educadores, desilusión, esfuerzo perdido o inoperancia. En esta perspectiva, ninguna labor educativa o pedagógica podrá imponerse frente al avasallante dominio de las fuerzas sociales. Asuntos como la violencia social, el deterioro ambiental o la corrupción serán imposibles de contrarrestar desde la escuela. La sociedad, como ente mayor, estará condicionando o determinando unilateralmente y

sin oposición alguna el acontecer en el interior de las organizaciones educativas. Desde esta óptica, la educación obrará como subsistema dependiente y determinado del sistema social. Es comprensible, según lo anterior, que se consideren la educación y asimismo la escuela como meros objetos de acciones sociales, sujetos a los designios de la sociedad representada en sus dirigentes, funcionarios, agentes o ejecutores de las acciones de política pública.

Desde esta perspectiva, la escuela solo será objeto pasivo de la sociedad y tendrá sentido mientras esté al servicio de los intereses dominantes en la sociedad, esto es, al designio de grupos o clases sociales que ejerzan el poder y el control social. Así, será una escuela replicadora, reproductora o con un rol eminentemente funcional, actuando en pro de “la libertad”, “el orden” y el *status quo*. Los educadores y en general los profesionales de la educación serán los mejores garantes de que la escuela cumpla su finalidad, pregonando el tecnicismo y la defensa de formas de pensamiento conductista, chequeadores y registradores de minucias innecesarias y alejándose de todos los caminos que conduzcan a la formación, el pensamiento crítico, la defensa de la autonomía y las formas de construcción colectiva y de participación social.

Por el contrario, quienes ven las acciones educativas y pedagógicas como un marco de acción para incidir en el comportamiento colectivo dentro de un contexto social definido establecen frente a la escuela una apuesta por el campo potencial de intervención y transformación social. Acorde con esta visión se considera posible permear los comportamientos de los seres humanos, sea mediante la adopción de posturas éticas frente a modos de vida adecuados, sea por los actos consecuentes con el análisis, la reflexividad, la comprensión y la posibilidad de reconocimiento de

formas diversas caracterizadas por la autonomía. Es posible apostar, si se cuenta con el rol de liderazgo de los educadores y los pedagogos. Es con esta visión que se posibilita la promoción de un proyecto educativo autónomo, participativo y colectivamente construido por los actores sociales que pueden intervenir en el direccionamiento de la vida social.

Recurriendo a las diversas teorías educativas, existen suficientes informaciones que documentan el valor social de la educación. Desde los pensamientos más ortodoxos, se reconoce que ella desempeña un papel importante dentro de la sociedad: amerita la existencia de ésta y la configuración de una institucionalidad formalmente reconocida y respaldada, puesto que contribuye a la socialización de los colectivos humanos, sobre todo en la perspectiva axiológica. Las diversas culturas han coincidido en reconocer la educación como un bien común de la mayor estima, que merece preservarse para la permanencia de las distintas formas culturales de expresión y de la sociedad.

En el caso específico de la sociedad colombiana, la relevancia por lo educativo en el período entre 1992 y 2012 se ha tenido con el nivel básico, en ámbitos de cobertura y desarrollo de competencias básicas. La educación superior ha aparecido en el escenario de las prioridades en materia de las políticas públicas para efectos normativos, con relevancia en una acción sostenida en torno a la calidad y la evaluación. Por ende, el tratamiento de lo educativo se ha enmarcado en un contexto de afanes mercantiles, donde va primando su carácter de servicio. Con esta última tendencia dominante, los actos evaluativos han abandonado los criterios pedagógicos para concentrarse en homologaciones y estandarizaciones, con prevalencia por los indicadores y las evidencias mediante productos concretos. Pero quizá la mayor incidencia recaiga en el condicionamiento de formas de pensamiento polarizadas o establecidas desde una única dirección.

Pese a la consideración anterior, al intentar caracterizar el estado actual de la relación entre la sociedad y la educación, es notable constatar que esta última ha venido siendo desalojada de su sitio de importancia para la orientación de las nuevas generaciones hacia una adecuada vida social, como advirtió Durkheim en términos de hecho social y «acción ejercida por las generaciones adultas sobre aquellas que no han alcanzado todavía el grado de madurez necesario para la vida social» (1991: 70). Con lo cual habría que comenzar a reconocer con Heidegger que «la educación está en lo seco» (1986: 24).

Además de quedar opacada por la calidad y ser reducida a mera mercancía, la educación ha tendido a ser sacada de sí. En tiempos de reiterados desalojos y exclusiones en Colombia, lo educativo no escapa a esta tendencia, aunque pueda sustentarse como acto de comunicación e intercambio de sensibilidades y pensamientos; sobre todo, abierto hacia los otros, hacia puntos de vista distintos y más generales. Por otra parte, el rol del maestro estará orientado a tratar de encontrar en la comunicación y la argumentación un nuevo sentido de racionalidad: la racionalidad discursiva. Será pues un campo en que los discursos sean coherentes con procesos comprensivos y argumentativos.

La educación ha entrado en una gran disyuntiva. Si logra formar seres vitales para los nuevos tiempos, se realiza en el principio de la autonomía. Esta condición le posibilita prevalecer, puesto que adquiere sentido para los actores sociales en tiempos de incertidumbre y vida líquida. Sin embargo, está ocurriendo al parecer lo contrario por su permanencia “en lo seco”. Ha quedado a merced de las estandarizaciones y la mercantilización. A la vez con la tendencia descrita, el tránsito de la acreditación a la certificación ha sido relativamente rápido en Colombia. Así como las deformaciones indicadas para las políticas públicas en educación han traído como consecuencia la baja inversión económica con respecto a otros sectores en la gestión del Estado, la superposición de la calidad sobre la educación ha coincidido con el predominio de una visión de la educación como servicio o bien privado, también con la subordinación de lo público a lo privado y la instauración de los modelos de gestión preferencialmente medicionistas.

Por lo visto, con la mutación lexical, las prácticas educativas y pedagógicas se modificaron en muchas de las organizaciones educativas en pro de la uniformidad y la estandarización. Al parecer, los tiempos de los maestros no coinciden con los tiempos de los alumnos, por inconvenientes de lectura o identificación adecuada de los contextos de estos últimos. Igual suele ocurrir con los tiempos institucionales, de los padres de familia y de los entornos de la comunidad en general. En muchas ocasiones, los tiempos de la enseñanza se han quedado rezagados con relación a los tiempos del aprendizaje. En su conjunto, la organización educativa se ha quedado retrasada con relación a los nuevos contextos que impone el avasallante desarrollo social. Y lo más preocupante, como señaló Lipovetsky: «la escuela es hoy el centro de la decepción» (2008: 34).

Mientras queda la sensación de que recobran vigencia los argumentos del neomarxismo economicista con la tendencia de la imposición de lo económico sobre lo educativo y la puesta a su estricto servicio, se reducen ostensiblemente los tiempos para las jornadas pedagógicas, para pensarse y repensarse. Para contextualizar y recontextualizar o para poner a tono los proyectos educativos según la naturaleza, procedencia, destino o quimeras de sus actores. Desaparece, como por arte de magia, el tiempo para que los maestros se sienten a conversar de educación y pedagogía, de lo que les motiva, preocupa o apasiona con relación a la formación; el tiempo para atender a los alumnos y los padres, a los acudientes o cualquier otro interesado en el acto de educar; el tiempo para escribir y describir las experiencias formativas. Mientras queda menos tiempo de pensarse y repensarse, se extinguen los tiempos libres y los espacios del paseo, del recreo, del ocio, del descanso, de los encantos y desencantos, de los encuentros, desencuentros y todos los posibles diálogos que ofrecen otras alternativas en la institución escolar o fuera de ella. Los espacios que antes correspondían al ámbito de lo educativo han sido cubiertos por tiempos de respuesta automática a cuestiones de segundo o tercer orden, como la calidad, el crédito, el estándar, el logro o la certificación. Esta nueva avalancha ha impedido que la educación haga lo que debe hacer y sea lo que debe ser.

En todo caso, los procesos que se gestan en la universidad para la formación de seres humanos se acendran desde los proyectos educativos, que son los que a su vez definen los recorridos deseables en términos de saber, conocimiento y prácticas. Como plantea Sánchez Fajardo, «el currículo es la manera como la Universidad expresa su concepción pedagógica y filosófica; en él la Universidad pone en acción lo que piensa en su Proyecto Educativo, en su finalidad» (2000: 20). Repensar la educación en relación con sus múltiples contextos implica reconfigurar la cultura. O como refiere Husserl, citado por Hoyos (2009), al presentar la educación “como recurso de renovación cultural”. Es aquí también donde los educadores tienen un compromiso muy importante a nivel social. Con la invención de palabras, son constructores de nuevos mundos, puesto que en el ejercicio de la labor educativa debe efectuarse un trabajo de construcción de ellas, como una posibilidad de comunicación con las personas que habitan los espacios escolares y asimismo como una posibilidad de que el alumno participe de estas creaciones, formas nuevas de ver y reconocer la naturaleza que identifica estos espacios. Y si nuevas palabras permiten

ampliar la visión del mundo, el rol del maestro es vital para la identificación y creación de nuevos marcos de interpretación de la cotidianidad y otros escenarios posibles.

A propósito de los planes de desarrollo económico y social en Colombia

Para entender desde una mirada holística la manera como una mutación lexical acompaña las nuevas formas de la relación entre la educación y la sociedad y cómo dicha mutación ha implicado el descentramiento de la educación, conviene analizar los planes de desarrollo económico y social de los últimos veinte años en Colombia desde la noción de calidad de la educación.

Comenzando por el período entre 1990 y 1994, es constatable que la planificación del desarrollo económico y social irrumpió de manera significativa en la vida nacional, ya que generó hitos que demarcarían el rumbo del país en los años subsiguientes por razones centradas en la apertura al mercado mundial. Varios eventos de alta significación confluyeron para el período. La revolución pacífica, avalada y amparada desde la nueva Constitución de Colombia, sirvió de marco privilegiado para la apertura educativa, junto con la participación de una Asamblea Constituyente, la apuesta por la cobertura y también por la calidad de la educación. Podría decirse que la noción de calidad alcanza todo su estatus oficial, a la par que se instala el ímpetu descentralista desde la constituyente. Se hacen expresos el fomento a la competitividad y eficiencia del país con una alianza inteligente entre los empresarios y el Estado. Con la irrupción de nuevos grupos sociales en el escenario político y la mayor autonomía para las regiones, entre otros eventos.

Las nuevas formas de la relación entre la educación y la sociedad quedarán enmarcadas en el ámbito de la globalización. Por lo tanto, surgen nuevos nexos del profesional de la educación como parte de la fuerza de trabajo altamente calificada. Pues, como plantea Mejía, las nuevas interacciones sociales estarán signadas no solo por la globalización, *también por la revolución del capitalismo* (2007: 41). El ser humano es visto en su totalidad como un medio de producción. Es a la vez capital, mercancía, trabajo y mercado. Vale solo si funciona como capital. Así, se gesta un proyecto donde es y se le trata como capital y solo si se reconoce como tal puede entrar en un proceso de valorización que se torna creciente en la medida en que sea capaz de inscribirse como necesario a un proyecto transnacional.

Es en ese escenario donde aparece el Estado virtual, sin territorios, fronteras, distancias ni ciudadanos. Un Estado global donde el capital financiero y las formas transnacionales no admiten regulaciones; son ellas las que colocan las nuevas condiciones. Una de sus principales características es la organización de otras formas del trabajo, que algunos han llamado el fin del trabajo asalariado y el inicio del post-asalariado.

Para la última década del siglo XX, el diagnóstico para el caso específico de la educación comienza siendo oscuro. Mientras se reconoce la total deficiencia para la educación rural, no escapa al saldo negativo la educación secundaria urbana, ya que alcanza una cobertura del 46% de la población. Con el nuevo Plan de Desarrollo, es clara la intencionalidad de elevar el nivel de vida de la población, para lo cual se requiere establecer un cubrimiento total de la educación básica primaria, sobre todo a nivel rural, mientras la secundaria se requiere elevar en una cobertura del 70%.

Es clara la orientación del plan de Gobierno desde la nueva teoría del desarrollo, la cual concentra su atención en «la identificación de modalidades e instrumentos de acción que respeten la libre acción de los individuos, la eficiencia y la equidad, y que sobre todo, tengan un impacto más general» (Planeación Nacional, 1991: 22). Es claro dentro de esta teoría el papel del Estado como promotor de las mejores condiciones de competencia, antes que de sustitución de los mercados. En el trípede *educación, economía y desarrollo* es innegable que la primera estará a expensas de la segunda con miras al logro de la tercera. Es acá donde juega especial relevancia el ingreso en escena de la noción de capital humano. Los diseñadores del plan concluirán que dentro de él desempeñan un lugar importante las teorías del liberalismo económico en boga, tal y como orgullosamente lo expresa el director del plan acerca de «la importancia del concepto de capital humano como factor de crecimiento y desarrollo. Este es quizás el descubrimiento más importante de la teoría del crecimiento económico de la última década» (Planeación Nacional, 1991: 24). Desde lo económico debía darse entonces la modernización del país y por ello tenía que apostar la educación. Se comenzó por «modernizar la economía colombiana, lo que se tradujo en promover una mayor competencia y una mayor inserción en la economía mundial, lo cual llevó al Gobierno a adoptar un programa de reforma comercial a comienzos de 1990» (Planeación Nacional, 1991: 39).

El rol de la educación comenzaba a ser clave dentro de la primera estrategia del plan con la ampliación del capital humano, que a juicio de Rafael Gómez Henao (2002: 1) se va a mantener como tendencia constante en los planes de desarrollo a partir de la apertura económica. En el campo educativo se buscaba incrementar el cubrimiento completo en primaria, expandir la cobertura de la educación secundaria y elevar la calidad de la educación en todos los niveles educativos. También se planteaba dentro de las estrategias en materia educativa establecer nuevos mecanismos de financiación para acceder a la educación y avanzar en la descentralización y modernización del sector educativo.

Se observa de entrada la recurrencia a la calidad, como algo que hay que obtener para el conjunto de la educación, algo que hay que elevar. Ello se centrará en el capital humano que habrá necesidad de preparar (instruir, capacitar) en aras de una mayor competencia y de lograr una mayor inserción en la economía mundial. La fórmula es sencilla y clara. Cuando se piensa en el tipo de educación que es necesario incentivar, la menos beneficiada será la educación superior. La mayor atención se establecerá en aquellos niveles de la educación que apoyen más fielmente estos propósitos de preparación aperturista e inserción en el mercado mundial. No es casual entonces que bajo el lema de elevación de la calidad termine sumiéndose a la educación en su conjunto en lo mercantil como norte.

Para el período entre 1995 y 1998, aparte de un ligero mejoramiento en la situación salarial de los docentes, las tendencias en términos de atención por la educación superior y el tema de la calidad no sufren variación. Se difumina la idea de dar el “salto social” beneficiando a los sectores marginados con el relativo aumento del gasto en salud, educación, agua potable y vivienda. De hecho, los analistas del plan consideran que entre los resultados más importantes del plan se destacan los aumentos en el sector público de la salud (0.5% del PIB en el sistema de salud oficial, 0.9% del PIB en el sistema contributivo del sector público) y en el de la educación (0.75% del PIB). Mientras la educación se mantuvo como primera política, sus ejes no variaron, ya que se concentró la atención en la universalización de la educación básica y el mejoramiento de la calidad, como los dos retos principales para los próximos años (Planeación Nacional, 1995: 10).

La connotación mercantil a nivel lexical se hizo más clara al identificar que “La empresa Colombia

siglo XXI” convertirá en realidad el sueño de Luis Carlos Galán, el de lograr que todos los niños de Colombia puedan cursar por lo menos hasta el noveno grado. Por ello, el gasto en los niveles iniciales se prioriza, puesto que el gasto que realiza el Estado en educación básica es el que tiene mayores efectos relativos sobre la distribución del ingreso (Planeación Nacional, 1995: 18). Dentro de la lógica comercial tiene sentido que la educación obre como determinante del capital humano de los trabajadores.

Los léxicos mercantilistas para la educación, que se acuñaron con el Gobierno de inauguración de la apertura, siguieron expandiéndose. De hecho, con el “salto social” se hicieron mucho más usuales y comunes términos como “capital humano” y “capital social”. El “salto educativo” y el “salto social” jugaron correlativamente como ejes del desarrollo del país. Incluso se creía de alguna manera que el uno sería un trampolín para alcanzar el otro. En su condición de metáforas de la economía insertas en la educación, se fueron metiendo junto con las denominaciones de *productos*, *producción* o *productividad*, como ilustra Sousa (1998: 263), hasta el punto de que se introdujo un sesgo de base en la evaluación del desempeño en la universidad. Para el salto social, el eje de referencia es la internacionalización y una política para una economía abierta, y su concepto fundador se establece desde la competitividad. El plan hacía explícito que no solo se trataba de «preparar colombianos más productivos, sino que debía contribuir a formar y desarrollar el nuevo ciudadano» (Planeación Nacional, 1995: 31). Mientras la productividad y la competitividad resultan siendo las características centrales de la nueva ciudadanía, el prototipo por excelencia se alcanza en aquellos que obtengan los mayores niveles de conocimiento. El concepto de *capital social* contiene entre sus componentes principales «el capital conocimiento, que incluye el capital humano (el nivel y calidad de la educación recibida por la población, así como su experiencia productiva), y el conocimiento científico y tecnológico del país en un momento determinado» (Planeación Nacional, 1995: 31).

En apariencia se realiza una gran apuesta —aunque distorsionada por su énfasis mercantil— por la educación, al plantearla como el segundo elemento articulador del plan. Mediante ella se establecen estrechas relaciones entre lo económico, lo social y lo ambiental. Por ello no deja de reconocerse que, gracias a la educación, la cultura se vuelve parte de la vida cotidiana, se desarrollan las capacidades creativas, se aprenden

los patrones de comportamiento necesarios para una mejor vida en sociedad y se difunden los valores de respeto a la naturaleza. «La educación transmite y reproduce conocimiento, que a su vez genera ventajas especiales a los pueblos y posibilidades permanentes de desarrollos sólidos y versátiles» (Planeación Nacional, 1995: 34).

Cuando se analiza el papel que ha de jugar por la economía con respecto a otros factores del desarrollo social para el período entre 1995 y 1998, llama la atención el hecho de que se plantee como propósito del Plan de Desarrollo «[o]rientar la economía colombiana hacia el servicio del hombre» (Plan Nacional de desarrollo, 1995), pero las medidas de política pública y las características asignadas a la educación durante el período van a mostrar lo contrario. Dentro del programa de educación se sigue explicitando el mejoramiento de la calidad, a la par que la dotación de establecimientos públicos y centros de recursos educativos con sus respectivos textos, laboratorios y materiales. Este subprograma apoyará el diseño y desarrollo de los proyectos educativos institucionales, la mejor formación de los docentes en servicio y la evaluación continua de la calidad de la educación. Se dotará con guías pedagógicas a los docentes estatales y con textos educativos aproximadamente a seis millones de estudiantes, incluyendo los niños con discapacidad (Planeación Nacional, 1995: 12).

Para la educación superior, la referencia será más bien lacónica; se supondrá direccionada desde la división encargada, desde el ICFES o el CNA, puesto que su gran atención será la calidad. La educación para el período está visualizada en torno a la inclusión de programas orientados a corregir la inequidad, tanto en el acceso a este nivel como en la distribución de los costos para los alumnos; para tal fin se otorgarán 180.000 créditos a estudiantes de escasos recursos económicos y se distribuirán los costos de acuerdo con las capacidades económicas de los estudiantes y de sus familias. La inversión se orientará también al fortalecimiento institucional de las entidades públicas de educación superior y a su vinculación a un sistema universitario estatal. La atención entonces se concentrará en la puesta en marcha del sistema de acreditación como mecanismo para promover y reconocer la calidad de los programas y las instituciones de este nivel. A cada quien según sus productos o logros de calidad. Por otra parte, conjuntamente con el Sistema de Ciencia y Tecnología, se adelantarán acciones que permitan el mejoramiento de las condiciones para la

docencia y la investigación científica y tecnológica (Ley 188 de 1995 14/416). El estado evaluador comenzará operaciones (Planeación Nacional, 1995: 14), puesto que el Gobierno Nacional a través del ICFES y los CRES (Comités Regionales de Educación) realizará, con la participación de las universidades y del sector privado, estudios tendientes a evaluar el estado de los planes curriculares y su cobertura.

Efectivamente, desde lo teórico y la visión de la planificación del desarrollo económico y social, hay una apuesta por (“El tiempo de la gente”) la educación cuando se la considera «el eje fundamental del desarrollo económico, político y social de la Colombia de hoy y del futuro». Además del valor intrínseco que tiene una sociedad más educada (Planeación Nacional, 1995: 156), se reconoce que por medio de la educación se apropia, crea y difunde el progreso científico y tecnológico y se construye y transmite una ética de convivencia y equidad, sustento del desarrollo integral de una nación. Son innegables todos los calificativos que en adelante se reconocerán a la educación por su importancia en el desarrollo social, puesto que «debe contribuir al propósito nacional de formar un nuevo ciudadano, participativo y tolerante, capaz de interpretar los códigos de la modernidad» (Planeación Nacional, 1995: 157). El concepto de educación debe extenderse más allá de las aulas, a oportunidades diversas para el desarrollo integral de las personas y la construcción de una ética civil que permita superar todas las inequidades, discriminaciones y autoritarismos en las relaciones sociales. Debe promover valores y actitudes que reconozcan la importancia del enfoque de género en la transmisión y producción del conocimiento, mediante prácticas curriculares y pedagógicas que eliminen los estereotipos de género, y vincularse intrínsecamente con el concepto de cultura, pues la educación es esencial en la conservación y la renovación cultural. La cultura y la recreación son factores que enriquecen las relaciones sociales y permiten la expresión y reafirmación de la identidad nacional.

Para lograr lo anterior se requiere de «un cambio en la actitud de la sociedad ante el tema educativo, a través de una movilización nacional en torno a la importancia de la educación y su potencial como generadora de cambio. Esta movilización debe darse alrededor del derecho a la educación como bien público, derecho fundamental y factor esencial del desarrollo» (Planeación Nacional, 1995: 157) Con el fin de lograr las metas, se invertirán en el cuatrienio \$12.6 billones, lo

que representará en 1998 una participación de 5.51% del gasto educativo y cultural en el PIB. El 72% de este gasto se orientará a la educación preescolar, básica y media. A la par que se anuncian incrementos presupuestales para la educación y se hace reconocimiento de su importancia, aparecen en escena los incentivos en torno al crédito y la calidad. Se reconoce que, al igual que los otros niveles educativos, la formación superior presenta serias deficiencias de calidad. El acceso a la educación superior es aún insuficiente (la cobertura es de 11.5%) y la distribución de la matrícula es inequitativa, puesto que el 83% de ésta pertenece al 40% de la población de mayores ingresos.

Con relación al período anterior se profundiza la tendencia en política pública de educación superior, en cuanto se articula alrededor del mejoramiento de la calidad de los programas, el acceso equitativo y el fortalecimiento de las instituciones en el marco de la autonomía universitaria. Con el reconocimiento, aval y compromiso de las principales universidades públicas y privadas del país, se acoge como criterio y mandato permanente que la acreditación constituye el instrumento fundamental para mejorar la calidad de los programas de educación superior. El Gobierno Nacional, juntamente con el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), da las pautas para que la acreditación responda a necesidades sociales y académicas propias de cada disciplina, siempre en la búsqueda de la excelencia. Como acción explícita y ampliamente difundida de política pública en el marco de la educación superior, desde el Estado se incentiva la tendencia de la evaluación conductista centrada en la estimulación y valoración de logros y resultados, ya que los programas acreditados tienen prioridad en la asignación de recursos estatales para investigación científica y tecnológica, así como de los provenientes del programa de crédito educativo.

El ICFES (juntamente con el CESU) se consolida como la institución técnica de apoyo y fomento a la educación superior, se mantiene actualizado el sistema de indicadores de la educación superior y se divulga la información sobre la calidad de los programas. Además, se promueven las investigaciones que conducen al mejoramiento de la calidad y a la eficiencia de las instituciones en este nivel. Igualmente (Ley 188 de 1995 165/41), se apoya la labor periódica de seguimiento y evaluación de los programas de las diferentes instituciones y se facilita, a instancias del CESU, el trabajo de los pares en la acreditación de los programas e instituciones. El ICETEX ingresa también como protagonista, como garante del sueldo sobre el

sofisma de inversión estatal para la educación superior, ya que dispone de dineros y facilidades de crédito para ella. Su papel consiste en contribuir a la ampliación adecuada de la oferta educativa, y un acceso más equitativo a los cupos se consigue con el programa de crédito educativo de los 66.000 créditos nuevos para préstamos destinados al pago de los gastos educativos y de sostenimiento de estudiantes meritorios de escasos recursos en todas las regiones del país (Planeación Nacional, 1995: 164). Por otra parte, las universidades estatales introducen medidas que aseguran mayor eficiencia y promueven que los costos educativos se distribuyan entre los alumnos de acuerdo con su capacidad económica y la de sus familias.

Autosostenibilidad financiera, racionalidad en el gasto, eficiencia y servicios de calidad serán expresiones cotidianas en las instituciones de educación superior, sobre todo del orden público oficial. La racionalidad económica se pondrá a prueba, mientras se anuncia que no se evaden las responsabilidades financieras desde el Gobierno (Planeación Nacional, 1995: 165). El Estado garantizará el cubrimiento de los costos de funcionamiento de las universidades estatales, conforme a los presupuestos de rentas y gastos vigentes a partir de 1993, pero corregirá la asignación inercial de recursos, de manera que responda a criterios de calidad, cobertura y desarrollo institucional. Además, estimulará financieramente a las instituciones que generen sus propios recursos.

Ad portas del siglo XXI las tendencias identificadas para la educación superior dentro de la planificación económica y social, con relación al tema de la calidad, no van a sufrir variación, aunque se priorice el “cambio para construir la paz” y la reconstrucción del Eje Cafetero. Si bien los objetivos de este plan consistieron en convertir a Colombia en un país donde impera la alegría entre sus gentes, lo educativo juega dentro de la estrategia del fortalecimiento del tejido social, junto con el trabajo en equipo, la solidaridad, el estrechamiento de los vínculos colectivos y la nutrición. Según Rafael Gómez Henao, el Gobierno en cuestión «terminó con el rompimiento de los diálogos de paz después de cuatro años de grandes esfuerzos propios y extranjeros, pues varios países se declararon enemigos de este proceso de reconciliación nacional» (2002: 1). De entrada el plan había hecho el anuncio de que los esfuerzos del Gobierno se concentrarán en cinco aspectos fundamentales de todo el sistema educativo nacional: el desarrollo humano, la cobertura, la eficiencia, la equidad y la calidad. En cobertura, la

prioridad es incrementar la matrícula de los niveles de educación preescolar y media y universalizar la educación básica (Planeación Nacional, 1999: 11).

La apuesta por la calidad sigue siendo firme como política de Estado. Incluso se hacen equivalentes los términos *educación* y *calidad*, asignándose a esta última el estatus de programa, contenido direccionador de la evaluación y componente que permea las diferentes acciones vinculadas con la educación. En el desarrollo del programa “educación es calidad” (Planeación Nacional, 1999: 14) se definirán lineamientos curriculares y se establecerán estándares por áreas de conocimiento; se consolidará e institucionalizará el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, que cubrirá la evaluación de la calidad de la enseñanza, la evaluación de los docentes y directivos docentes, el desempeño profesional de los educadores, los logros de los alumnos, la eficiencia de los métodos y textos escolares, la organización administrativa y física y la eficiencia en la prestación del servicio. Los resultados que arroje el sistema se divulgarán periódicamente con el fin de nutrir la formulación de políticas de formación de docentes, de orientación de recursos financieros del Estado para la educación, y de promover la exigibilidad social de la calidad de la educación.

Para el período entre 2002 y 2006, el Plan de Desarrollo del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez virará “Hacia un Estado comunitario”, para lo cual el Ministerio de Educación cumplirá encargos claros con respecto a la ampliación de la cobertura en el sistema escolar oficial. «Además del mejoramiento de la calidad de educación básica y superior, deberá continuar con la reglamentación de la ley 715 y la ampliación de las normas del estatuto docente» (2003: 41). Según la ley 812 de 2003, se hace explícito que se trata del mejoramiento de la calidad de la educación, al igual que «el aseguramiento de la calidad y el estímulo a la investigación en la educación superior, así como una mayor coherencia de esta con los niveles básico y medio, y con el sector productivo en el contexto regional» (Planeación Nacional, 2003: 41).

Con respecto a la financiación, “recursos a las universidades públicas”, se mantendrán los aportes totales de la Nación al conjunto de las universidades estatales de acuerdo con los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992. «A partir de la vigencia de la presente ley, se concertará y acordará con los rectores de las universidades públicas, nacionales y territoriales los criterios y el procedimiento de una redistribución, basada en

indicadores de gestión, de un porcentaje del total de las transferencias. Dicho porcentaje no podrá exceder el doce por ciento (12%). El porcentaje restante se distribuirá conservando el esquema vigente» (Planeación Nacional, 2003: 104). Como puede inferirse, la evaluación tal y como la concibe el nuevo plan de gobierno tiene sus réditos, según indicadores de logro e indicadores de gestión.

Para el período entre 2007 y 2010, mediante el Plan de Desarrollo y según la Ley 1151 de 2007, se declara la continuidad de lo presupuestado en 2002. Dentro del objetivo de «[u]na política de promoción de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad que conduzca a soluciones eficaces contra la pobreza y la vulnerabilidad» (Planeación Nacional, 2007: 1)², cabe una acción educativa en términos de «las deficiencias de cobertura y calidad en la seguridad social, las deficiencias de cobertura y calidad de la educación». Con respecto al capital humano, se plantean estrategias ya experimentadas en décadas anteriores para la educación media. «En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los ECAES» (Planeación Nacional, 2007: 31). «La evaluación será el mecanismo principal para el mejoramiento de la calidad de la educación, para lo cual las pruebas SABER y los exámenes de Estado ICFES serán fundamentales. Igual de importante será la formación en las TIC y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes».³

En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para todos”, se plantea que es importante destacar el carácter de la educación como herramienta efectiva para reducir la inequidad y garantizar la igualdad de condiciones para la generación de ingresos. Para ello, lo primero es lograr una educación completa y de calidad, con el aseguramiento de la atención total e integral a la primera infancia. Este punto de partida se considera como la gran oportunidad para que dicho propósito sea realidad. También en este orden se reconoce que en Colombia existe una cobertura insuficiente de atención integral a la primera infancia que, sobre todo para la población pobre y vulnerable, equivale al 23%. Las encuestas señalan asimismo que cerca del 50% de los padres considera que los niños menores de cinco años no están en edad

de asistir a centros de atención integral de primera infancia. Una vez que culmine la formación durante las primeras etapas de vida, el reto es continuar el proceso de aprendizaje con una educación básica y media de calidad. Aunque en los últimos años se lograron avances sustanciales en aumentar coberturas en el país, todavía existen grandes retos por llegar a algunas regiones apartadas, así como por mejorar la calidad y pertinencia de la educación durante todas sus etapas. Existe además una baja cobertura de educación superior, baja participación en la educación técnica y tecnológica e insuficiente número de graduados de maestrías y doctorados, especialmente en áreas científicas.

Uno de los objetivos de establecer un esquema educativo equitativo y de calidad es facilitar a la población la posibilidad de generar ingresos de manera sostenible, a través del empleo o la generación de emprendimientos exitosos. En relación con este último punto, sobresale la importancia de generar un ámbito de negocios que favorezca la generación y el desarrollo de nuevos emprendimientos para la población de menores ingresos. Un entorno que permita que las ideas se conviertan en negocios y que estos negocios crezcan y generen empleo y dinamismo económico. Colombia ha avanzado sustancialmente en los últimos años en generar un clima propicio para los negocios y el emprendimiento. No obstante, aún se identifican algunos obstáculos como: 1) falta de coordinación de las políticas de empleo, emprendimiento y generación de ingresos, 2) baja articulación de los actores que adelantan las políticas y 3) ausencia de procesos de acompañamiento para promover la empleabilidad, el emprendimiento y la generación de ingresos, especialmente para la población más pobre y vulnerable.

A modo de cierre

Por lo visto, el panorama para el último período de gobierno no introduce ninguna variación con respecto a lo enunciado sobre la noción de *calidad*. Ni siquiera avanza en introducir variedad dentro de las políticas educativas que permitan suponer un viraje en las orientaciones. Sin introducir estrategias distintas, profundiza las tendencias más destacadas desde la sostenibilidad de las miradas economicistas; incluso podría considerarse mucho más crítica la situación para la educación superior, en cuanto la política consiste en mantener

2 Cf. <http://www.supervigilancia.gov.co/index.php?idcategoria=4033>.

3 Mientras la evaluación es garantía de calidad, se privilegia una visión de la evaluación como acto de medición más que como componente pedagógico.

la imperante desde los dos períodos anteriores. Más grave aún es que se sigue obrando con los mismos instrumentos y herramientas que se crearon para la sociedad de hace veinte años.

Referencias bibliográficas

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). *El salto educativo. La educación, eje del desarrollo del país*. Bogotá: Editoláser.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). *Ley General de Educación*. Ley 115 de febrero 8 de 1994. Bogotá, Colombia.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). *Decreto 1860 reglamentario de la ley 115*. Agosto de 1994. Bogotá, Colombia.

CONSEJO NACIONAL DE ACREDITACIÓN (1998). *Lineamientos para la acreditación*. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.

DURKHEIM, Émile (1991). *Educación y sociología*. México, D.F.: Colofón.

HEIDEGGER, Martin (1986). *La pregunta por la cosa*. Barcelona: Orbis.

HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo (2009). «Seminario filosofía de la religión y pedagogía». Ponencia presentada en el marco del doctorado en Ciencias de la Educación. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira.

LIPOVETSKY, Gilles (2008). *La sociedad de la decepción: entrevista con Bertrand Richard*. Barcelona: Anagrama.

MEJÍA J., Marco Raúl (2007). *Educación(es) en la(s) globalización(es) I. Entre el pensamiento único y la nueva crítica*. Bogotá: Ediciones Desde Abajo.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN) (1994). *Decreto 1860 reglamentario de la Ley 115*. Agosto de 1994. Bogotá, Colombia.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN) (1996). *Plan Decenal de Educación 1996-2005*. Febrero de 1996. Bogotá, Colombia.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN) (2000). «Acreditación de calidad y desarrollo de las escuelas normales superiores». Documento marco. Bogotá, Colombia.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (MEN) (2002). «Evaluación externa con fines de acreditación de calidad y desarrollo de las escuelas normales superiores». Ficha de registro. Bogotá, Colombia.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1991). *La revolución pacífica: Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional. Disponible en Internet: <https://www.dnp.gov.co/PND/PlanesdeDesarrolloanteriores.aspx>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1995). *El salto social: Plan de Desarrollo Económico y Social 1994-1998*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1999). *Cambio para construir la paz: Plan de Desarrollo 1998-2002*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2003). *Hacia un Estado comunitario: Plan de Desarrollo 2002-2006*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2007). *Desarrollo para todos: Plan de Desarrollo Estado comunitario 2006-2010*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2011). *Prosperidad para todos: Plan de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional.

SÁNCHEZ, Silvio (2000). *Las gramáticas de la universidad*. Pasto: Ediciones Uninariño.



FACULTAD DE EDUCACIÓN

Artículo recibido 20-05-2013. Aprobado el 12-06-2013