

## UN ANÁLISIS DE LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA

Abel Rodríguez

### RESUMEN

El presente artículo analiza, de forma crítica, el plan educativo del gobierno del presidente Uribe Vélez, denominado *La Revolución Educativa*. Se quiere mostrar que este plan muestra diversos problemas, entre los cuales sobresalen: un diagnóstico sesgado de la realidad educativa nacional, serias inconsistencias entre los programas y los problemas expuestos en el diagnóstico y la utilización de una serie de mecanismos y acciones, que adicionadas a la falta de financiamiento y soporte institucional, permiten poner en entredicho la consecución de las metas propuestas y siembran severas dudas sobre sus efectos y consecuencias en el futuro de la educación.

Descriptores :

Políticas de educación – Políticas sociales – Estado y educación – Planes educacionales

### PRESENTACIÓN

La Revolución Educativa, este es el nombre que el Presidente Uribe le dio a las promesas electorales que en materia educativa ofreció realizar en su gobierno. Es el mismo que, igualmente, se le ha dado al componente educativo del Plan Nacional de Desarrollo 2002–2006, aprobado por el Congreso de la República, y al Plan Sectorial de Desarrollo Educativo que para el mismo período viene preparando el Ministerio de Educación Nacional.

Esta fue, sin duda, la promesa de carácter social más blandida por el presidente en la justa proselitista que lo llevó a la jefatura del Estado. Se trata de la primera de las siete herramientas que prometió para “construir justicia social”.<sup>90</sup> El horizonte, los contenidos y las fuentes de financiación de dicha revolución, aparecen expuestos en varios puntos del Manifiesto Democrático<sup>91</sup>.

El presente documento contiene un análisis de la Revolución educativa, efectuado sobre las dos versiones oficiales que hasta ahora se le conocen, la versión original, tal como figura en el Manifiesto Democrático y fue expuesta por el Presidente en la campaña electoral; y en la versión que aparece en el proyecto de *Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario*, presentado por el gobierno al Congreso de la República. El examen de las dos versiones tiene el propósito de hacer notar las diferencias entre una y otra, distinción que resulta significativa si se toma en consideración que el nuevo mandatario debe en buena medida su éxito electoral a la llaneza de sus propuestas y al compromiso con el combate a la politiquería, una de cuyas manifestaciones es la demagogia electoral.

<sup>90</sup> Las otras seis herramientas son: ampliación y mejoramiento de la seguridad social, impulso a la economía solidaria, manejo social del campo, manejo social de los servicios públicos, desarrollo de la pequeña empresa y calidad de vida urbana (Manifiesto Democrático, punto 44)

<sup>91</sup> Nombre del programa de cien puntos de la campaña política Uribe Presidente. Ver puntos 25, 29, 44, 45, 46., 47, 48, 49, 50 y 51.

De la Revolución Educativa prometida en la campaña nos interesa fundamentalmente recordar su contenido, para luego hacer notar cuáles de sus componentes se excluyen del Plan y cómo se recoge en el mismo lo que el presidente llamó en su momento el ¿Cómo lo haremos? es decir, los mecanismos o estrategias para alcanzar las metas propuestas. Igualmente, recordaremos la propuesta de financiación de las promesas, con el fin de examinar los alcances y posibilidades de las metas de cobertura, ya que su tamaño no admite mayores cuestionamientos. También nos interesa identificar la fundamentación teórica o conceptual de la propuesta, para así mismo compararla con la que trae el Plan. Con respecto al Plan Nacional de Desarrollo nos proponemos profundizar tanto en el diagnóstico como en los programas. En el diagnóstico, con el fin de establecer la mirada que tiene la nueva administración sobre la educación; y en los programas, con un triple objetivo: destacar sus inconsistencias con el diagnóstico, mostrar las diferencias con la propuesta electoral y analizar los alcances y posibles efectos de las estrategias.

Luego del examen de los programas, proponemos una discusión sobre el problema del nombre de la propuesta, pues juzgamos necesario discernir si amerita o no la denominación de Revolución Educativa. De este temática nos ocuparemos en la última parte del artículo. Terminaremos con unas conclusiones que tienen la forma de resumen.

### **La Propuesta Electoral**

En el punto 46 del Manifiesto Democrático, el candidato Uribe Vélez trazó el norte de la Revolución Educativa, al afirmar tajantemente: “El país necesita una revolución educativa que avance hacia la cobertura universal, la buena calidad y acceso democrático” A renglón seguido, en el punto 47, enuncia los cinco temas que comprende la Revolución Educativa, a saber: cobertura, calidad, pertinencia laboral, capacitación técnica e investigación científica.

En cobertura, que es sin duda el punto más ambicioso de la propuesta, el aspirante presidencial ofreció la creación de 1.900.000 cupos, discriminados, así: 1.500.000 en preescolar, básica y media y 400.000 en superior. En calidad, propuso la capacitación de profesores con énfasis en matemáticas, ciencias básicas, español, inglés e historia; conectividad; evaluación remedial y no sancionatoria a profesores; evaluación de alumnos; homologación, adecuación y reutilización de textos escolares. En pertinencia laboral, la oferta incluye vincular la universidad a la actividad productiva, exigiéndole información pública certificada sobre el éxito laboral o empresarial de sus egresados; integración de los programas de pregrado a las incubadoras de las empresas para estimular la creatividad empresarial de los estudiantes. En capacitación técnica, el programa comprende preparar 600.000 personas en oficios productivos; despolitizar el Sena, hacerlo eficiente, ponerlo a trabajar en concurrencia con Ong y armonía con la empresa privada; masificación del programa jóvenes en acción; y el aprendizaje obligatorio de un oficio productivo para los bachilleres. En el campo de la investigación científica, el candidato se compromete a recuperar gradualmente del presupuesto de investigación y ciencia; y promover alianzas entre el Estado y la comunidad académica, científica y empresarial, en acciones concretas como los centros de desarrollo tecnológico.

Otros puntos de la propuesta educativa del candidato Uribe, consignados en el Manifiesto Democrático son: el establecimiento de la cátedra de transparencia en las escuelas y colegios (punto 25); eliminación del servicio militar obligatorio y creación como alternativa de la docencia obligatoria (punto 29); aumentar el número de niños beneficiados con almuerzo y refrigerio a 1.400.000 -hoy lo reciben 900.000- (punto 45); que los niños se

contagien de ciencia, cultura y deporte (punto 48); un Estado que proteja la vida y la dignidad de sus profesores. Que los profesores sean maestros de la comunidad (punto 49); la cultura y el deporte como instrumentos para la formación de ciudadanía (punto 50); oportunidades en profesionalización de los trabajadores de la cultura. Un país de lectores. Plan de bibliotecas. Apoyo a microempresas de la cultura (punto 51)

Las explicaciones del candidato a todos estos puntos, se encuentran, entre otros, en los siguientes documentos: *Bases para la discusión de una política de Estado sobre educación*, del 12 de febrero de 2002, *Intervención sobre educación*, del 24 de abril de 2002 y , pronunciado el 7 de marzo del mismo año.

El primer documento es de gran importancia porque, además de las promesas educativas del presidente, se incluyen un breve diagnóstico y una relación de las medidas que se utilizarán para concretar cada uno de los cinco aspectos que conforman el proyecto de Revolución Educativa. Este último asunto se presenta bajo el enunciado *¿Cómo lo haremos?* Algunas de las acciones, estrategias o mecanismos que se esbozan en dicho documento se recogen a continuación.

Para alcanzar las metas de cobertura en educación preescolar, básica y media se mencionan las siguientes estrategias: fortalecimiento de la educación pública y la oferta educativa comunitaria, mediante la contratación, a través de los departamentos y municipios certificados, de cupos con instituciones religiosas, cooperativas, asociativas, colegios privados; reubicación y racionalización del magisterio oficial; otorgamiento de subsidios a los colegios privados que abran sus puertas a estudiantes de los estratos pobres; aplicación de experiencias exitosas como Bolsa Ecola de Brasil; Impulso del sistema semipresencial con el apoyo de monitores; ensayar escuelas dirigidas por padres de familia y otros estamentos comunitarios, que puedan nombrar y remover directivas y profesores.

Para las metas de educación superior se enumeran: ampliación del crédito universitario (pasar de 112.405 millones a 500.000 millones de pesos); girar a las universidades públicas los recursos de oferta de acuerdo con los cupos ofrecidos a la población universitaria más pobre; promoción de alianzas estratégicas y fusión de universidades publicas para ahorrar costos administrativos; darle continuidad a la agenda de conectividad ajustándola e incluyendo la televisión pública; revisión de los criterios utilizados para la construcción de infraestructura informática y de comunicaciones; y formación masiva de tutores para atender los programas de universidad a distancia.

Algunas de las acciones que se señalan para conseguir las propuestas en el área de calidad son: creación de la cátedra de transparencia; capacitación del profesorado de básica y media; masificación del uso del internet; evaluación permanente de profesores y planteles más con carácter remedial que sancionatorio; creación de un programa de seguimiento de los egresados; homologación y adecuación de textos escolares y reutilización a través de un mercado secundario.

Para obtener la vinculación de la universidad a la actividad productiva se plantea: exigir a las universidades que den información pública y certificada sobre el éxito laboral o empresarial de los egresados; vincular los correspondientes programas de pregrado a las incubadoras de empresas; aumentar la venta de servicios de consultoría de las universidades públicas

En capacitación técnica, las acciones que se plantean para realizar las propuestas son: adicionalmente a la ofrecida por el Sena, contratar capacitación técnica con entidades sin ánimo de lucro, pagándoles por alumno capacitado; ampliar los programas virtuales del Sena y disminuir los gastos en edificios; ampliar la capacitación para el empleo productivo a los reclusos, los soldados y agentes de la fuerza pública; para hacer efectiva la iniciativa de que los bachilleres aprendan un oficio productivo, exigir como requisito de grado un mínimo de horas lectivas y prácticas en un área técnica.

Finalmente, en el campo de la investigación científica algunas de las acciones que se enuncian para la consecución de las metas propuestas son: incentivar la creatividad de los niños para que sean los investigadores del futuro a través de nuevas e innovadoras metodologías pedagógicas; promover la alianza del Estado la comunidad académica, científica y empresarial; impulsar los centros de desarrollo tecnológico; continuar impulsando el desarrollo tecnológico y científico por medio de Expociencia; utilizar el avance científico en el desarrollo de nuevas ventajas derivadas de la riqueza en biodiversidad.

Adicionalmente a los anteriores, en la intervención del 24 de abril sobre educación, el candidato presidencial hizo otros anuncios, como estos: que los maestros creen sus propios colegios con financiación estatal para los pobres; firmar convenios de desempeño con las universidades oficiales para erradicar y evitar la politiquería y el desgreño; y conectar la educación con el empleo.

Para financiar la Revolución Educativa, en el punto 47 del Manifiesto Democrático se mencionan los siguientes recursos: mínimo el 50% de las regalías petroleras que se distribuyen a través del Fondo Nacional de Regalías; parte de los recursos provenientes de la lucha contra la corrupción, la politiquería y el derroche en las instituciones públicas; un crédito de 200 millones de dólares con el Banco Mundial para el Icetex; utilización hasta el 50% del presupuesto del Sena para financiar el programa Jóvenes en acción; parte de los recursos del Sistema General de Participaciones, recursos propios de los municipios certificados y una mejor utilización de los excedentes de las cooperativas y de los recursos de las cajas de compensación.

Hasta aquí la revolución educativa que el Presidente Uribe ofreció a los colombianos siendo candidato presidencial. Aunque por el número de cupos que se propone crear puede calificarse como hartamente ambiciosa, se trata de una oferta elemental y simple, bastante pobre, con un nombre fastuoso, focalizada en la atención de algunos de los problemas educativos que más le duelen a la ciudadanía, como son, por ejemplo, la falta de cupos y la baja calidad. Por esta y otras razones, como la evidente desfinanciación y la insistencia en la participación comunitaria,<sup>92</sup> algunos la caracterizarán como populista. Pero ésta no es mi opinión. La ampliación de la cobertura y la preocupación por el mejoramiento de la calidad de la educación que se imparte en el país, no tiene nada de populista. Tampoco la participación de la comunidad y la ciudadanía en la construcción de alternativas para resolver estos problemas. La participación de la comunidad en la orientación y gestión de la educación es un derecho consagrado por la Constitución del 91. Un asunto diferente es que ésta sea utilizada para soslayar o evadir responsabilidades financieras del Estado con la educación y para implantar políticas privatizadoras. La ausencia de certeza en la financiación aunque le resta seriedad y viabilidad a la propuesta no invalida la justeza de algunas de sus metas. Otra cosa bien distinta es si ésta merece el calificativo de revolucionaria.

---

<sup>92</sup> En el documento Bases para la discusión de una política de Estado sobre la educación se dice textualmente: “El país necesita una revolución educativa provista de participación comunitaria”.

La conceptualización de la iniciativa de la Revolución Educativa también es bastante elemental. Salvo por algunas generalidades, reiteradas en varias oportunidades, no resulta fácil establecer su fundamentación teórica. En el documento *“Bases para la discusión de una política de Estado sobre la educación”*, se encuentran algunos juicios que nos sirven para aproximarnos a la concepción educativa del presidente de la República. El siguiente es uno de ellos: “La educación es la medida más eficaz para mejorar la distribución del ingreso. Con educación de calidad se evita la condena a ser pobre por herencia y se abren canales de movilidad social. A mayor y mejor educación disminuyen las diferencias salariales, aumenta la productividad y mejoran los ingresos de las personas”. En otro apartado del mismo documento, el presidente manifiesta su preocupación por la conexión de la educación con el trabajo. Al respecto señala: “La capacitación técnica para el trabajo productivo es una de las soluciones al problema del desempleo, reflejado actualmente en la marginalidad, la exclusión y el desplazamiento forzoso de la población. Daremos prioridad a las acciones educativas que sirvan para adiestrar la población en técnicas, artes, oficios y destrezas que la reivindique ante la sociedad y la reinserte al desarrollo del país”

Refiriéndose a este mismo tema, en la intervención televisiva del 24 de abril de 2002, el Presidente anotó. “Acompáñenme a acariciar una idea: que al finalizar el año 2005 todos los bachilleres conozcan las bases de un oficio técnico, que hayan recibido capacitación mínima a fin de estar preparados para trabajar o entrar a la universidad. En esta misma intervención, al ocuparse de la relación entre educación y justicia social expresó: “La educación es una de nuestras siete herramientas para construir una sociedad justa, con oportunidades para todos, sin miseria, sin que los hijos de los pobres estén condenados a ser pobres. Cada día será menos importante la propiedad sobre una fábrica, una finca o un alma, y cada día será más importante tener conocimientos, que son la base del ingreso de los pobres”.

De acuerdo con los pensamientos citados, para el presidente, la educación será más importante en la medida en que prepare para la ocupación y el empleo, contribuya a la redistribución del ingreso y ayude a erradicar la pobreza. Esta concepción justicialista de la educación, que pregona que la educación es la riqueza de los pobres, no es nueva. Pertenece a la vieja corriente educacionista, muy fuerte en la segunda mitad de los años cincuenta y durante toda la década de los sesenta, reciclada por el neoliberalismo en los últimos años, según la cual la educación se esgrime como el remedio capaz de curar todos los males sociales propios de los países subdesarrollados y con altos índices de pobreza. Esta concepción acude a una sobre valoración exagerada de las posibilidades de la educación para soslayar los factores reales de la desigualdad, los factores políticos y económicos. Si la educación resolviera, como lo pretende hacer ver el Presidente, el problema de la injusticia social, es decir, contribuyera de manera eficaz a mejorar la distribución del ingreso, a disminuir las diferencias salariales, a bajar el desempleo, mejorar el futuro de los hijos de los pobres, etc., los índices de miseria, pobreza, exclusión, marginalidad y desempleo no tendrían porqué haber aumentado tan alarmantemente en las últimas décadas, siendo que la cobertura educativa del país y la tasa de escolaridad de los colombianos crecieron notablemente. En lo que si tiene razón el Presidente es que la educación contribuye a elevar la productividad de las personas y por consiguiente la producción de riqueza. El asunto es que en nuestra organización económica y social, el crecimiento de la economía y la riqueza, no se traduce en bienestar y mejor calidad de vida para la población. Los estudios socioeconómicos indican otra cosa bien diferente. Con esta anotación no se pretende desconocer ni minimizar el valor de la educación sino sustraerlo de la instrumentalización y el funcionalismo economicista, para

ubicarlo en las dimensiones política, cultural y social, en las que cobra sentido y significación histórica para los individuos y la humanidad.

## El Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006

Tal como lo prescribe el artículo 1º del proyecto de Ley del Plan, “El Propósito fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 2002–2006 es la construcción de un Estado Comunitario. Se trata de un estado participativo que involucra a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un estado descentralizado que privilegia la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria. Para alcanzar este propósito, el Plan se basa, según el mismo artículo, en cuatro objetivos esenciales: brindar seguridad democrática; impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo; construir equidad social, mejorando la distribución del ingreso y el crecimiento económico jalonado por el sector privado; e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.

Estos objetivos, se diseñarán, estructurarán e implementarán, teniendo en cuenta las proyecciones de la economía para los próximos cuatro años que, de acuerdo con el artículo 2º del mencionado proyecto de Ley, se pueden enunciar de la siguiente manera: aumentar año a año la tasa de crecimiento real de la economía, continuar bajando la inflación, reducir el déficit fiscal y desacelerar el crecimiento de la deuda pública.

Aunque no es pretensión de este trabajo adelantar un análisis del Plan General de Desarrollo, no está de más formular unas breves observaciones, que resultan útiles para reconocer el sentido, la proyección y las posibilidades de la Revolución Educativa. Anotemos, en primer lugar, que la definición de Estado Comunitario, como todas las definiciones del presidente Uribe, es bastante superficial y difusa. Antes que aportarle le resta contenido, sentido y alcance a la definición que consagra la Carta Política sobre el estado colombiano, que, por lo demás, debiera ser la acogida y desarrollada por el poder ejecutivo en todos sus planes, programas y acciones.<sup>93</sup>

En segundo lugar, sin ningún ánimo cabalístico, observemos que, dadas las proyecciones de la economía, que son básicamente las mismas del gobierno anterior, resultará completamente imposible la realización de los objetivos señalados. La reducción de la inflación, del déficit fiscal y del crecimiento de la deuda pública son metas incompatibles con el crecimiento económico y la generación de empleo. Una economía en recesión no podrá despegar congelando los ingresos de la población y reduciendo la inversión pública, que es lo que resulta de la reducción de la inflación, del déficit fiscal y de la deuda pública, como efectivamente está sucediendo. El achicamiento del Estado, la disminución de la inversión pública y la congelación de los sueldos de los empleados oficiales para reducir el déficit y desacelerar el crecimiento de la deuda pública son medidas que se oponen al crecimiento de la economía, la generación de empleo y la construcción de equidad social. Confiar el crecimiento económico, la creación de empleo y la redistribución del ingreso al sector privado, en las actuales circunstancias del país, es sencillamente un sueño o mejor, un engaño del neoliberalismo.

---

<sup>93</sup> La definición constitucional del Estado colombiano se encuentra expresa en el Preámbulo y en los Principios Fundamentales de la Constitución (Título I), especialmente en los artículos 1º y 2º.

Si a la situación descrita se le adiciona que el eje del Plan de Desarrollo es la política de seguridad democrática, que implica concentrar los esfuerzos fiscales del Estado en la atención de los gastos que demanda el escalonamiento de la guerra, que dicha política inevitablemente provoca, nos encontramos en una coyuntura en la que el crecimiento de la inversión social puede considerarse una quimera. Esta sola consideración pone en entredicho las posibilidades de realización de las metas educativas contempladas en la Revolución Educativa, salvo aquellas que dependen de las políticas de eficiencia y racionalización, cuya efectividad también es bastante dudosa, dada la complejidad administrativa del sector educativo y la justa resistencia del magisterio a unas medidas y acciones, que le significan una mayor carga laboral y profesional, sin ninguna compensación salarial ni prestacional.

### **La Revolución Educativa en el Plan Nacional De Desarrollo**

A continuación nos ocuparemos de la Revolución Educativa que el Doctor Uribe se propone realizar ya no como candidato sino como gobernante. Esta aparece esbozada en el documento *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado comunitario*, incorporado como parte integrante del Plan (título I). Una síntesis escueta de las metas y de algunas medidas para alcanzarlas aparecen en el Plan de Inversiones Públicas, contenido en el Título II. Una versión más completa se encuentra en el documento del Ministerio de Educación Nacional, titulado “La Revolución Educativa, Plan Sectorial 2002-2006”, versión de enero 16 de 2003, sin publicar.

Como era de esperarse, dada la inveterada costumbre de nuestros dirigentes políticos, de ofrecer un programa como candidatos y realizar otro como gobernantes, en el Plan, la propuesta de Revolución Educativa adquiere otras formas, otros contenidos y otros alcances; no tanto porque se alteren sustantivamente las promesas electorales, que sí se alteran, sino porque al definirse o precisarse los mecanismos, estrategias e instrumentos que se utilizarán para ejecutarlas, ésta se desnaturaliza, adquiere sentidos e implicaciones diferentes. Las metas esperadas, pese a las indiscutibles bondades de algunas de ellas, se tornan cuestionables por sus posibles efectos y consecuencias desfavorables sobre la educación. En el paso del programa electoral al plan de gobierno se opera un cambio sustancial: se trata nada más ni nada menos que del paso de las generalidades acostumbradas en los programas electorales a las formas y fórmulas técnicas propias de un plan de desarrollo, concebido a la manera de los tecnócratas, sin aderezos ni prejuicios políticos, en el que se produce un cambio cualitativo, que da origen a un producto nuevo: el plan educativo del gobierno.

Además de que se excluyen puntos de la propuesta electoral y se agregan unos nuevos, y de que se consignan tesis y criterios que nunca fueron mencionados por el candidato en la campaña, en el Plan aparece la dimensión política y filosófica que el equipo de planeación del gobierno le da a los compromisos electorales del presidente. En suma, aquí se ajusta la propuesta electoral a las políticas que los gobiernos neoliberales han venido defendiendo y tratando de aplicar desde comienzos de la década de los noventa del siglo pasado, cuando alcanzó plena hegemonía en el país el modelo neoliberal de desarrollo. El comunitarismo electoral del Presidente Uribe es subsumido por las políticas educativas neoliberales en boga.

No obstante que en el punto seis del Manifiesto Democrático, el Presidente sostenía que “el modelo neoliberal abandona la sociedad a la suerte del mercado, con lo cual aumentan la miseria y la justicia social”, los fundamentos de la política social que se esbozan en la introducción del Capítulo III “Construir equidad social” del Plan de Desarrollo, no guardan

ninguna diferencia apreciable con los que han venido defendiendo los acólitos del neoliberalismo en los últimos lustros. Los desafíos de la política social son exactamente los mismos: “Aumentar la eficiencia del gasto social; mejorar la focalización del gasto; y consolidar un sistema de protección social para los grupos más vulnerables”.

La concepción sobre educación que se expresa en el *Manifiesto Democrático* no es exactamente la misma del Plan. Mientras que en el primero “la educación es una de nuestras siete herramientas para construir una sociedad justa, con oportunidades para todos, sin miseria, sin que los hijos de los pobres estén condenados a ser pobres”,<sup>94</sup> en las *Bases del plan de desarrollo* “La educación es un factor esencial del desarrollo humano, social y económico y un instrumento fundamental para la construcción de equidad social”. Aunque las dos definiciones desconocen que, según la Constitución Política, la educación es primero que todo y sobre todo un derecho fundamental de la persona y un servicio público que tiene una función social, guardan diferencias que no se pueden pasar desapercibidas. Mientras que la primera relaciona la educación con la igualdad social, la segunda la relaciona con la equidad, dos categorías de origen y fines bien diferentes. La igualdad social es hija del Estado de bienestar, la equidad del desarrollismo.

### ***El diagnóstico***

El diagnóstico del Plan sobre el estado de la educación no tiene nada de novedoso. En esencia, se trata del mismo cuadro, negativo y desalentador que venimos leyendo en este tipo de documentos desde 1990 o antes; es la misma lista de verdades a medias, que dicen mucho y poco de lo que realmente ocurre en la educación; como en todos los planes de desarrollo de los últimos gobiernos, se hace una reedición de esa mirada administrativista y economicista de la educación, cuyo principal propósito es demostrar que el gran problema de la educación es de administración y gestión, que por consiguiente, lo más importante y prioritario es reestructurar el sector (las entidades administrativas), revisar los instrumentos de gestión y racionalizar los recursos; así las cosas, resulta ser que en educación lo importante, lo clave, lo esencial es la administración y, por supuesto, los administradores. Las escuelas, los niños y niñas, los maestros y maestras, los padres y madres de familia poco importan.

¿Qué es lo que dice el Plan sobre la situación de la educación? Que los indicadores de cobertura, eficiencia y calidad del sistema educativo muestran que los avances han sido lentos e insuficientes y, vaya confesión, que en varias ocasiones, los aumentos en cobertura se han logrado a costa de calidad; que la cobertura del sistema educativo continúa siendo baja y afectada por desequilibrios entre zonas y niveles; que la inasistencia afecta a los más pobres; que las tasas más altas de deserción y repitencia se presentan en el grado primero (10% y 18%, respectivamente) y que son mayores en el sector oficial y zonas rurales; que en el área rural el 50% de los estudiantes abandonan antes de concluir el ciclo; que la principal causa de inasistencia escolar es el alto costo de la educación (34%), seguida de la falta de interés (21%).<sup>95</sup>

Continuando con el ritual de repetir cosas sabidas, se consigna que la cobertura de la educación superior (18%) está bastante por debajo de los niveles internacionales, inferior al promedio de los países de América Latina (25%) y muy inferior al de los países de la OCDE (54%); que la oferta privada muestra una participación creciente, al pasar del 41%

<sup>94</sup> Intervención del Doctor Alvaro Uribe sobre educación, 24 de abril de 2002.

<sup>95</sup> En el 2001, según las cifras que acompañan el documento, 1.8 millones de menores entre 5 y 17 años de edad (16% del total) estaban por fuera del sistema. De estos, 970.000 (12%) eran de zona urbana y 889.000 (25%) de zonas rurales. La tasa neta en primaria está 43 puntos por encima de preescolar y 21 por encima de secundaria

en los años sesenta al 67% en la actualidad;<sup>96</sup> que el sistema de educación superior es cada vez más inequitativo; etc.<sup>97</sup> Sin embargo, a renglón seguido se anota que “los bajos niveles de cobertura coexisten con un alto porcentaje de cupos vacantes, lo cual indica que el problema no es sólo de inversión pública sino también de direccionamiento de la oferta y de demanda”. Frente a esta observación, orientada a minimizar el problema, surgen preguntas como éstas: si es cierto que existen problemas de demanda, como se afirma, ¿Qué explicación tiene el hecho incontrovertible de que en las universidades públicas, incluidas las de menor prestigio, semestre a semestre, el número de aspirantes supere de lejos el número de cupos ofrecidos? ¿Cómo se explica que la demanda atendida de créditos nuevos en el Icetex, apenas represente el 20% de las solicitudes? ¿Que impacto en la demanda puede tener el hecho de que el número de créditos renovados en el Icetex haya bajado de 58.634 en 1998 a 27.688 en el 2000?

Con respecto a la calidad, el diagnóstico tampoco trae nada novedoso. Que la calidad de la educación básica y media oficial es deficiente; que la brecha entre pública y privada ha venido aumentando a pesar de que la inversión municipal en docentes se duplicó entre 1993 y 1998; que la calidad de la educación básica y media se ha deteriorado, según lo sugieren las pruebas de Saber y el Icfes;<sup>98</sup> que los resultados obtenidos por Colombia en pruebas internacionales tampoco son satisfactorios (Laboratorio latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación –LLECE-); que en educación superior apenas se han acreditado el 3.9% de los programas de pregrado (138 pertenecientes a 26 instituciones).

Sobre el tema financiero, el diagnóstico afirma que el esfuerzo realizado a partir de 1997 no ha redundado en un incremento de las tasas de cobertura, debido al crecimiento del costo de la nómina, generado, a su vez, por el cambio en la estructura del escalafón docente;<sup>99</sup> que la culpa de este fenómeno la tiene el Estatuto Docente de 1979 que premia el tiempo de servicio y no la calidad del desempeño; que el Estatuto recientemente expedido para los maestros nuevos busca invertir este proceso, al establecer como principal criterio de ascenso las competencias de los docentes. Sin embargo, lo que realmente está previsto es la congelación de los salarios por lo menos durante dos años, pues se estima que el bajo crecimiento de la cobertura y los problemas financieros del sector han sido causados por el aumento de los salarios de los maestros.

Con referencia a la educación superior, el diagnóstico dice que, al igual que la educación básica, presenta duplicidad de funciones y poca coordinación entre las múltiples entidades y carencia de un sistema de información unificado; que faltan incentivos para el aumento de la cobertura y el mejoramiento de la calidad, debido al sistema inercial de asignación de recursos; y que se observa una baja utilización de la capacidad instalada. Para concluir, que si la educación superior presenta los mismos problemas de la educación básica y media antes de la expedición de la Ley 715, la solución es aplicarle las mismas políticas desarrolladas en dicha ley.

<sup>96</sup> En el primer período académico de 2001 la matrícula en educación superior llegó a 977.243 alumnos, distribuidos así: 368.108 en el sector oficial y 609.135 en el no oficial.

<sup>97</sup> En 1993, sólo el 3.5% de los dos quintiles de ingresos más bajo asistía a una institución de educación superior, comparado con un 36% en los quintiles más altos. Para 1997, la distancia entre estos dos grupos se había incrementado: 9% de los más pobres asistía frente al 65% de los más ricos. (Cifras del Plan)

<sup>98</sup> En las pruebas efectuadas entre 1993 y 1998 se redujo de manera significativa el porcentaje de estudiantes que alcanzaron el nivel superior y al mismo tiempo aumentó de manera considerable de aquellos que no llegaron a los niveles mínimos Según el Icfes, en 1986, el 35% del total de los colegios del país eran de bajo rendimiento, para 1999 ese porcentaje subió al 56%. En ese mismo período, la proporción de colegios oficiales de bajo rendimiento se duplicó. (Bases del Plan)

<sup>99</sup> Para endilgarle al Escalafón Docente la culpa del problema financiero, el documento de la referencia trae el siguiente dato: que mientras en 1997 el 21% de los docentes se encontraba en un grado inferior al grado 7, para el año 2000 sólo el 12% se encontraba por debajo de este nivel.

El diagnóstico del Plan es un diagnóstico sobre los problemas administrativos y financieros de la educación y no sobre la situación de la educación en general. El Plan es un plan para los administradores de la educación, que obviamente afecta a quienes hacen la educación. Es un diagnóstico para justificar la continuidad de las políticas administrativistas y la consagración del eficientismo neoliberal y la evaluación como panacea para mejorar la calidad y la gestión. Un diagnóstico para poner a funcionar resabidas teorías sobre gasto y gestión en el sector público.

Como casi todos, este diagnóstico carece de una dimensión pedagógica, lo cual se constituye en un obstáculo insalvable para apreciar y poner en juego las potencialidades y posibilidades transformadoras de las escuelas y los maestros. Por ninguna parte se da cuenta de los ingentes esfuerzos que realizan centenares de instituciones y miles de maestros, apoyados por las comunidades, para desarrollar prácticas y experiencias pedagógicas innovadoras y proyectos pedagógicos transformadores. Las inmensas potencialidades de nuestras escuelas, la diversidad y riqueza pedagógica que en ellas habita, no tienen cabida en esta mirada sesgada y tecnocrática de la educación. Tampoco se toma en consideración la acción funesta que la violencia y la guerra ejercen sobre la escuela, los niños, los jóvenes y los maestros, al igual que la grave crisis económica y social que agobia al país.

### **Los programas**

Comencemos por registrar que en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, la propuesta de Revolución Educativa del presidente Uribe es reducida de cinco a tres aspectos (cobertura, calidad y eficiencia), que se organizan en tres programas, a saber: a) Ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior; b) Mejoramiento la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior; c) Mejoramiento de la eficiencia del sector educativo. Los aspectos destacados en el Manifiesto Democrático bajo los títulos Pertinencia laboral, Capacitación técnica e Investigación científica desaparecen como tales en el Plan, aunque algunos de sus elementos se incorporan o refunden dentro de los programas mencionados. En cambio, se incluye a amplio espacio uno que no figuraba en el Manifiesto: el mejoramiento de la eficiencia del sector, que se constituye en la columna vertebral del nuevo plan de desarrollo educativo.

La reelaboración de las promesas educativas del primer mandatario no es un asunto puramente técnico, como podría argüirse. Por el contrario, se trata de una adecuación del discurso electoral a las políticas educativas vigentes y a las disponibilidades fiscales de la nación. No de otra manera se puede explicar la aparición del mejoramiento de la eficiencia del sector como un programa específico y vertebral del Plan.

Veamos ahora, con algún detalle, en cada programa del Plan, los cambios (supresiones, adiciones y modificaciones) introducidos a la propuesta electoral del presidente, las estrategias, mecanismos y acciones que se proponen para conseguir las metas del programa y los desfases e incoherencias con respecto al diagnóstico, así como la validez, alcances y posibilidades de cada uno.

## **Programa de ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior**

En comparación con el programa de gobierno en el Plan se elimina la oferta inicial del presidente de sustituir el servicio militar obligatorio por un servicio docente obligatorio y el compromiso de suministrar refrigerio y almuerzo a 500.000 niños adicionales a los que ya reciben esta ayuda estatal, La realización del primero de estos dos puntos había sido condicionada por el candidato a que el país tuviera 100.000 soldados profesionales. Aunque esta meta se alcanzará, dada la prioridad que tiene para el gobierno la política de seguridad, es poco probable que suceda lo mismo con el servicio militar obligatorio, que antes que suprimirse, el gobierno ha propuesto extenderlo a las mujeres y aumentar su tiempo de duración de 18 a 24 meses. El aumento del suministro de refrigerios se endosa al Instituto de Bienestar Familiar.

La política de ampliación de la educación preescolar, básica y media se dirige a elevar la cobertura bruta de 82% a 92%, mediante la creación de millón y medio de cupos. Para buscar esta meta se contemplan cuatro mecanismos o grupos de acciones, tres de las cuales si acaso fueron mencionadas por el Presidente en la campaña política. La primera y más importante consiste en fortalecer el proceso de reorganización de las entidades departamentales y municipales y de las instituciones educativas, con el fin de lograr una distribución más equitativa de los recursos físicos, humanos y financieros y una mayor utilización de la capacidad instalada, de manera que con los mismos recursos se aumente la cobertura y mejore la calidad. Los instrumentos que se enuncian para la ejecución de esta estrategia son la asistencia técnica y la capacitación por parte del gobierno, la fijación de estándares técnicos y el seguimiento y evaluación a las entidades territoriales. Por esta vía se aspira a crear 800.000 cupos, es decir, un poco más del 53% de la promesa electoral. Instrumentos esenciales para el logro de esta política son los Decretos 1850 y 3020 de 2002, por medio de los cuales se amplía la jornada de trabajo y la carga académica de los docentes y se reforma el sistema de evaluación y promoción escolar, respectivamente, y la reorientación de los recursos de la Ley 21 de 1982 hacia la ampliación y mejoramiento de la infraestructura de los colegios de preescolar, básica y media en general y no sólo de los colegios técnicos, como lo establecía dicha ley.

La única iniciativa del candidato presidencial que se puede relacionar con esta estrategia, figura en la intervención del 12 de febrero de 2002, expresada en los siguientes términos: “Avanzaremos en la reubicación y racionalización del magisterio oficial con equidad, sin forzar traslados inhumanos y sin abandonar estudiantes”.

La estrategia de reorganización y racionalización de la gestión de la educación no tiene nada de novedosa, con ella se viene trabajando desde el gobierno de Gaviria, cuando algún tecnócrata al servicio de la banca multilateral se ideó la tesis de que con los recursos disponibles se podía atender a la totalidad de la población en edad escolar. Su desarrollo se inició con la expedición de la Ley 60 de 1993 que estableció los planes de racionalización como exigencia para acceder a la administración descentralizada de la educación por parte de las entidades territoriales; y continuó con el Plan de Desarrollo de la administración Pastrana, donde fue fijada como condición para que éstas pudieran obtener financiación del gobierno nacional para cubrir el déficit que presentaba el situado fiscal (Leyes 508 de 1999 y 612 del 2000).

Toda la contrarreforma educativa implantada por la administración Pastrana (Acto Legislativo 01 y Ley 715 de 2001 y Decretos 0230, 1278, 1283 de 2002), así como los expedidos por este gobierno, tienen como eje ordenador la racionalización tanto de los

recursos como de la gestión de la educación. El gran interrogante es si con la aplicación de estos instrumentos jurídicos el gobierno logrará crear 800.000 nuevos cupos. Sobre este volveremos nuevamente.

Una segunda estrategia está dirigida a la creación de 640.000 cupos, que se espera realizar con la utilización de los recursos provenientes del ahorro fiscal resultante de la eliminación de las contralorías y personerías territoriales y del 56% de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, que el gobierno aspira a obtener con la aprobación del referendo. Dicha acción, esta sí originaria del programa electoral del presidente Uribe, se pondrá en operación bajo dos modalidades de tendencia privatizadora, bastante publicitadas por la campaña política: subsidios a la demanda y contratación de la prestación del servicio educativo con entidades privadas, modalidades que se han venido experimentando durante la última década, pero de cuyos resultados y efectos la ciudadanía no tiene información. No estaría de más que la opinión pública se enterara de los resultados del Programa Paces, de qué pasó con los 108.000 cupos creados en la gobernación del Doctor Alvaro Uribe en Antioquia y de cuáles son los resultados iniciales que presentan los primeros colegios en concesión, en aspectos como costos, promoción, pruebas de evaluación, etc. Los subsidios a la demanda estarán destinados a beneficiar niños y niñas de escasos recursos (estratos uno y dos) que no puedan ser atendidos por la oferta pública. Como ha venido ocurriendo, los planteles educativos receptores de estos niños y niñas serán pequeños establecimientos privados, que por lo general no están en condiciones de ofrecer una educación de calidad, como supuestamente lo exige el gobierno. Así las cosas, el subsidio a la demanda termina siendo un subsidio a la educación privada de más baja calidad, que perpetúa la segregación que los colegios privados de élite hacen de los niños y jóvenes procedentes de los estratos pobres.

Una crítica similar le cabe a la modalidad de contratación del servicio con entidades privadas. Dado que por mandato legal el gobierno no podrá pagar por alumno atendido un valor superior al fijado para el sector público estatal, también serán pequeñas organizaciones, sin mayor trayectoria en la enseñanza, las que se ofrecerán a prestar los servicios educativos solicitados por las entidades territoriales. En ninguna de las dos modalidades, subsidio a la demanda y contratación, van a participar las instituciones educativas de élite, que además mantienen copada su capacidad de oferta.

Una tercera estrategia busca la creación de 60.000 cupos para la población rural, utilizando para ello el Proyecto de Educación Rural, que viene en ejecución desde la administración anterior y cuyo diseño y financiación se inició en el gobierno de Samper. Como esta acción estaba prevista en el programa en mención, no se puede inventariar como una iniciativa ni del candidato ni del gobierno Uribe, pertenece a esos programas que el gobierno le hereda al anterior, lo cual, por su puesto, no le resta validez, máximo cuando se trata de un programa dirigido a un grupo poblacional tradicionalmente excluido de la acción estatal.

El programa consigna que se podrán en marcha programas para la atención de la población desplazada por la violencia, pero esta mención parece más un saludo a la bandera que una acción destinada a enfrentar una verdadera emergencia social, que crece y se extiende como espuma por toda la geografía patria. Igual observación se puede anotar con respecto a la mención que se incluye sobre la educación para los grupos indígenas y afrocolombianos y la atención especializada para niños y jóvenes con limitaciones o discapacidades.

El programa no incluye estrategias ni acciones contundentes para corregir los desequilibrios, los problemas de inasistencia, que se mencionan en el diagnóstico, salvo los modelos educativos que se proponen para el Programa de educación rural, que sólo cubre 40 municipios de 10 departamentos. Si, como se afirma en el diagnóstico, en ocasiones la cobertura se ha logrado a costa de la calidad, cómo es que se insiste en estrategias como la racionalización y el eficientismo, para la creación de nuevos cupos? Si las tasas de inasistencia afectan principalmente a los menores entre 12 y 15 años de edad (28.6%) y entre 16 y 17 (36.6%), y mayormente a los menores campesinos, por qué razones no se incluye un programa o proyecto orientado a corregir esta situación? Idéntica observación cabe con respecto a los problemas de deserción y repitencia, que no obstante saber donde están ubicados y cuáles son los factores determinantes, no se propone nada serio y sistemático para resolverlos.

De las estrategias o acciones que conforman el programa de ampliación de la cobertura en la educación preescolar, básica y media, la única realmente novedosa es la relacionada con la aplicación a la educación de una parte de las regalías petroleras, propuesta por el Presidente en la campaña, que es bastante incierta, dado que está sujeta a la aprobación del referendo. Las otras tres pertenecen a programas que se vienen ejecutando desde administraciones anteriores.

Sobre la validez y posibilidades de este programa de ampliación de la cobertura de la educación preescolar, básica y media, cabe una interesante discusión, que inicialmente puede abarcar tres interrogantes, por lo menos: uno, si en estos niveles educativos el problema de cobertura es principalmente de falta de cupos, o si, por el contrario, existen otros problemas más acuciantes, como son los de inasistencia, deserción, repitencia y altos costos de la educación, especialmente en los sectores rural y urbano marginales y en las edades entre 13 y 17 años, que si bien su solución requerirá de nuevos cupos, exige primeramente otras acciones que aseguran, como lo manda la Constitución Política, el ingreso y permanencia en el sistema educativo. Dos, si la meta de nuevos cupos prevista para cada programa o estrategia se podrá alcanzar, especialmente la de 800.000 cupos a través del programa de reorganización del sector (racionalización y eficiencia). Y tres, si resulta política y moralmente ético, recortarle los magros ingresos a los municipios y departamentos, suprimir entidades propias de un Estado democrático y descentralizado, como las personerías y las contralorías locales, lanzar al desempleo a miles de empleados y congelarle los salarios a cerca de un millón de empleados, para crear nuevos cupos en la educación, que es lo que el gobierno ha determinado realizar con este fin (Véase propuesta de financiación de la Revolución Educativa).

Aunque estos tres interrogantes ameritan un discernimiento exhaustivo, en esta ocasión nos limitaremos a consignar unos breves comentarios. Sobre el primero, nos atrevemos a formular la hipótesis de que salvo en el preescolar y posiblemente en básica secundaria y media, en las grandes urbes, el problema principal de cobertura en estos niveles no es de oferta sino de demanda real. Si bien es cierto que existen más de dos millones de menores por fuera del sistema, la gran mayoría de ellos no va a llegar sino se le ofrecen condiciones de ingreso y permanencia para hacerlo. En cuanto al segundo interrogante, nuestra respuesta es más categórica. El sistema no se puede estirar más a base de estrategias de racionalización y eficiencia, a riesgo de asfixiarlo, conducirlo a la mediocridad y exponerlo por completo a la voracidad del clientelismo, que desatan estos procesos de reestructuración, y al autoritarismo que provocan los mismos en muchos funcionarios administrativos y directivos docentes. Para el último interrogante, también tenemos una posición inequívoca. El Estado no puede proponerle a la población canjear empleo, salarios, democracia y autonomía local por cupos escolares.

En materia de educación superior, la meta de ampliación de la cobertura del programa gubernamental es crear 400.000 nuevos cupos. Para alcanzarla, se contemplan tres mecanismos o estrategias, a saber:

1. Poner a funcionar, con recursos del crédito, un programa de financiamiento para estudiantes y mejoramiento de la calidad. El programa contempla tres componentes: promoción de la equidad en el acceso, fortalecimiento del programa de doctorados y fortalecimiento de la gobernabilidad en el sistema de educación superior. Con este componente se espera crear 100.000 cupos en cinco años.
2. Modernización y mejora de la gestión de las universidades públicas con el objeto de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos físicos, humanos y financieros. Con este fin se concertarán planes de gestión y desempeño para mejorar la gestión y aumentar la oferta educativa, favorecer la adopción de nuevas metodologías y asegurar la óptima utilización de la infraestructura existente. Así mismo, se tomarán medidas para disminuir la repitencia y la deserción. Con la aplicación de estos mecanismos se espera retener cerca de 80.000 estudiantes en el sistema educativo y generar 70.000 cupos en las instituciones de educación superior. Para el logro de estos objetivos se reglamentará la asignación de recursos del presupuesto nacional a las instituciones estatales de educación superior, de tal manera que a partir del 2004 un porcentaje creciente del monto de dichas transferencias sea asignado con base en indicadores de desempeño por institución, acordados con el Sistema de Universidades Estatales –SUE-
3. Ampliación de la educación técnica y tecnológica para generar 150.000 cupos, mediante las siguientes acciones: fomento de programas técnicos y tecnológicos a través de sistemas de créditos académicos y medidas propedéuticas que faciliten el tránsito de los estudiantes entre programas, para generar 70.000 cupos; ampliación de la cobertura del Sena en 80.000 cupos, con los actuales recursos humanos y de infraestructura.

De las acciones enunciadas en estas tres estrategias, son originarias de la propuesta electoral del presidente los convenios de desempeño, la ampliación del crédito y la utilización de nuevas metodologías para la expansión de la cobertura; las demás pertenecen a la cosecha de su equipo de planeación. Unas y otras tienen como finalidad la extensión a la educación superior de las políticas y medidas de racionalización y eficiencia que ya han sido aplicadas a los otros niveles del sistema.

Pese a que el segundo elemento del diagnóstico se refiere a la gran brecha existente entre la matrícula privada y la matrícula oficial, las estrategias y acciones contempladas en los programas no muestran la fuerza requerida para modificar esta realidad, a no ser que se crea que esto sea posible a base de eficiencia y racionalización solamente.

Para obtener los convenios de desempeño el gobierno no tiene otro recurso que la presión y la reforma del sistema de financiación de las universidades públicas establecido por la Ley 30 de 1992, pues, a diferencia de las escuelas y colegios, las universidades son autónomas por mandato constitucional. Sin descartar que estas se avengan con el requerimiento de introducir ajustes administrativos y financieros, mejorar la utilización de sus recursos físicos y tecnológicos y aumentar la carga académica de sus profesores, no se ve como estas acciones puedan traducirse en la creación de 150.000 nuevos cupos,

que equivalen al 43.5% de la cobertura actual, que como ya se consignó es de 368.000 alumnos.

La expansión del crédito es una alternativa válida, pero solamente funciona para los estratos medios de la población que tienen capacidad de endeudamiento y de pago y alguna cultura en el lema de “estudie ahora y pague después”. No obstante, esta circunstancia se encuentra muy disminuida en la actualidad por efecto de la crisis económica que atraviesa el país. Otra limitante del crédito es que no incluye recursos para la manutención del estudiante, salvo para aquellos que deban trasladarse de su lugar de origen para concluir la carrera.

Por el carácter excesivamente administrativista de las estrategias y la escasísima financiación prevista, la realización de este programa parece bastante incierta. En materia de cobertura en educación superior lo que el gobierno aspira a hacer es un milagro.

### ***Programa para mejorar la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior***

Este programa comprende ocho mecanismos, a saber:

1. Definición de estándares de calidad para todos los niveles del sistema educativo. Para la educación superior se contempla completar la reglamentación sobre estándares mínimos para el registro calificado.
2. Evaluación de resultados. Se evaluará el estado de desarrollo de las competencias básicas en las áreas de lenguaje, matemáticas y convivencia ciudadana de los estudiantes de 5° y 9° grado. Adicionalmente se pondrá en marcha la evaluación del desempeño de docentes y directivos docentes y de las instituciones educativas. Para adelantar estas evaluaciones, el Icfes se fortalecerá y consolidará como entidad rectora del diseño, aplicación, análisis y divulgación del gran sistema nacional de pruebas.
3. Formulación de planes de mejoramiento. Con base en los resultados de las evaluaciones, las instituciones educativas deberán formular planes de mejoramiento, que incluyan nuevas estrategias pedagógicas conducentes a que los estudiantes alcancen mayores niveles de logro. Con este propósito el gobierno apoyará el fortalecimiento de la gestión de las instituciones educativas, para lo cual se mejorará la capacidad gerencial de los directivos docentes. Las instituciones públicas de educación superior, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, elaborarán planes de mejoramiento en las áreas académica, administrativa y financiera.
4. Aprender de experiencias exitosas. Este mecanismo consiste en identificar, documentar y difundir prácticas exitosas en función del aprendizaje de los niños; incluye las siguientes acciones: socialización de experiencias exitosas en foros locales, departamentales y nacionales; propiciar la formación de redes de docentes; e identificar instituciones con altos niveles de logro y de desempeño para que acompañen a aquellas que presenten más bajos resultados.
5. Pertinencia. Para lograr que los estudiantes alcancen un exitoso desempeño personal, ciudadano y productivo, que contribuya al mejoramiento de la

convivencia, empleabilidad, productividad y competitividad del país. Busca corregir los factores de inequidad, discriminación o aislamiento con proyectos que mejoren la pertinencia de la educación que se ofrece a grupos poblacionales vulnerables o con capacidades excepcionales, grupos étnicos, población desplazada, adultos y niños con necesidades educativas especiales. En el sector rural se continuarán aplicando las estrategias y modelos educativos del Proyecto de educación rural

Con el fin de mejorar la pertinencia de los programas impartidos por las instituciones de educación superior, se contempla la creación del Observatorio Laboral, previsto en el componente de Fortalecimiento y gobernabilidad en el sistema de educación superior del programa de crédito de educación superior. El observatorio tiene la finalidad de monitorear, analizar y difundir información laboral, así como hacer seguimiento a los egresados de las instituciones para crear una base de datos que facilite a las instituciones redireccionar sus programas. Con esta acción se busca dar respuesta al compromiso del presidente de vincular la universidad a la actividad productiva, por lo menos en materia de seguimiento e información laboral de los egresados.

6. Conectividad e informática. Tiene como finalidad impulsar la expansión del programa Internet II, en armonía con el proyecto de la Agenda de Conectividad, para lograr que el sistema educativo tenga un acceso fluido y oportuno a las nuevas ofertas de conexión de bases de datos, genéricas y específicas, disponibles a escala global.
7. Televisión y radio educativas. Se propone la creación de un canal y una programación de televisión educativa y cultural, dirigida a la audiencia infantil y juvenil, que estimule el desarrollo de las competencias básicas y ciudadanas. Igualmente, promover proyectos que utilicen la radio, la televisión y la Internet como medios para desarrollar programas de educación formal y no formal.

Adicionalmente, el gobierno nacional promoverá mecanismos para facilitar a las entidades territoriales el acceso a libros, textos y materiales educativos de calidad, dentro del mecanismo de textos y bibliotecas. De la misma manera, el Ministerio de Educación nacional trabajará en el desarrollo del Plan de bibliotecas y lectura liderado por el Ministerio de Cultura.

Con el fin de ofrecer garantía pública la calidad de la educación superior, se reforzará el Sistema nacional de acreditación, el fomento y el ejercicio de la inspección y vigilancia contemplados en el mecanismo de Aseguramiento de la calidad de la educación superior, mediante la aplicación de las siguientes estrategias: acreditación voluntaria de alta calidad de programas e instituciones; aplicación obligatoria de los exámenes de calidad de educación superior ECAES a todas las carreras; creación de programas conjuntos de doctorados entre universidades; fortalecimiento y creación de grupos y centros de investigación; y fortalecimiento del Sistema nacional de información de la educación superior.

8. Investigación en la educación superior. Este mecanismo corresponde al segundo componente del mecanismo del programa de crédito de educación superior. El objetivo es financiar estudios de doctorado, dotar a las instituciones educativas de infraestructura y equipos adecuados, fortalecer las actividades de cooperación nacional e internacional y financiar la realización de proyectos de investigación.

No obstante la retórica gubernamental sobre la calidad, este es tal vez el programa más pobre del plan educativo del gobierno Uribe. De las iniciativas presentadas por el presidente en la campaña electoral para mejorar la calidad de la educación preescolar, básica y media, solamente se recoge la evaluación de los maestros, pero haciendo caso omiso de la oferta reiterada de que esta sería remedial y no sancionatoria. Del programa son borradas las propuestas presidenciales sobre capacitación del magisterio, masificación del Internet, homologación, adecuación y reutilización de los textos escolares y la creación de la cátedra Transparencia.

Las propuestas electorales del presidente en materia de calidad de la educación superior y en el aspecto de pertinencia laboral, expresado en la oferta de vincular la universidad a la actividad productiva, tienen un pobre desarrollo en el Plan. Dos de las tres acciones incluidas por el mandatario en el apartado cómo hacerlo del punto de pertinencia laboral no aparecen en el Plan. Nos referimos a la vinculación de los programas de pregrado a las incubadoras de empresas y a la ejecución de proyectos que generen confianza y credibilidad entre los empresarios con respecto a las universidades.

Las inconsistencias de este programa con el diagnóstico son todavía más evidentes que en el anterior. No obstante que los resultados obtenidos en las pruebas aplicadas, especialmente en el sector oficial, no muestran ningún mejoramiento de la calidad, se insiste en mantener la evaluación como la gran estrategia para lograrlo. La evaluación se presenta como si se tratara de una religión o un asunto de fe, cuando esta demostrado que si no se remedian los factores asociados a la baja calidad, la evaluación no pasará de ser una acción administrativa de carácter punitivo. La evaluación solamente suministra una información, que por lo demás es relativa; cumple una función represiva de naturaleza psicológica e incentiva a las instituciones que obtienen los mejores resultados, pero no más. Es posible que diga hasta cuáles instituciones están logrando los estándares oficiales, pero jamás dirá con certeza cuáles están impartiendo una educación integral y pertinente. Como muy bien lo observa el Consejo Nacional de Planeación, la evaluación solamente tiene posibilidad de dar cuenta de aspectos cognitivos, memorísticos y técnicos, susceptibles de ser medidos a través de pruebas estandarizadas con cuestionarios tipos; jamás podrá cubrir el inmenso y complejo mundo del proceso pedagógico de enseñanza y aprendizaje que tiene lugar en la escuela y fuera de ella.<sup>100</sup> Ahora bien, la información suministrada por las evaluaciones podrá ser de utilidad, pero si existen condiciones y recursos para formular y ejecutar planes de mejoramiento o mejor de superación de las deficiencias y dificultades exhibidas. Pero en este aspecto el plan lo que hace es “botarle la pelota” a las instituciones educativas, las entidades territoriales, las universidades y las Ong. ¿Quién va a financiar los convenios de las instituciones educativas con las universidades y las Ong que les ofrezcan asistencia técnica y acompañamiento? En resumen, el plan no dispone de financiamiento para acciones que permitan atacar efectivamente los factores determinantes de los bajos resultados.

La creación de un instituto nacional de evaluación de la educación, no solamente de pruebas, como se anuncia, puede ser una acción importante y necesaria, pero siempre y cuando funja como un centro de estudios e investigaciones sobre el tema del rendimiento escolar. Pero su creación no debiera significar el sacrificio del Icfes como entidad responsable del fomento de la educación superior. A no ser que se demuestre que el déficit de la educación superior se puede resolver con medidas administrativas y de eficiencia solamente.

---

<sup>100</sup> Consejo Nacional de Planeación. Colombia se pronuncia sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario, Bogotá, 2003.

La evaluación de los maestros y directivos docentes tanto en competencias como en desempeño, es otra de las acciones contempladas en el programa de mejoramiento de la calidad. Busca, según se dice en el plan, garantizar que la educación sea atendida por docentes de reconocida idoneidad; será reglamentada en la forma como lo establece la legislación vigente, es decir, con carácter sancionatorio y no remedial como lo prometió el Presidente en su programa de campaña. Así como la evaluación de los alumnos no garantiza la calidad, la evaluación de los maestros tampoco garantiza la idoneidad y menos aún la idoneidad ética y pedagógica de que trata la Constitución Política en el Artículo 68. Esta se vislumbra, más bien, como mecanismo para “reciclar” permanentemente al magisterio y controlar los ascensos en el escalafón. Dadas las concepciones y políticas públicas vigentes en la actualidad, la evaluación que se aplicará a los maestros tendrá las mismas características de la que se aplica a los alumnos: una evaluación reduccionista del trabajo pedagógico de los maestros, basada en el modelo de competencias y el acatamiento de las medidas de eficiencia y racionalidad. Por otra parte, no sobra advertir que la decisión de la Corte Constitucional de declarar inexecutable el numeral 111.1 del artículo 111 de la Ley 715 de 2001, que sirvió de fundamento legal para regular la evaluación de competencias de los maestros (Decreto 1283 de 2002), deja al gobierno en dificultades jurídicas para cumplir con su propósito de evaluar nacionalmente a los docentes.

El primer mecanismo, la elaboración de estándares, que se presentan como un referente común para las instituciones, terminará, como suele ocurrir con este tipo de medidas, homogenizando la enseñanza alrededor de conceptos y competencias definidos por unas cuantas personas en el Ministerio de Educación y bloqueando la iniciativa y creatividad pedagógicas de los maestros. La estandarización de la educación podrá facilitar la aplicación de pruebas de evaluación y hasta mejorar los resultados, en la medida que todos los estudiantes aprenden lo mismo, pero nunca solucionará los problemas de calidad y pertinencia de la educación. La adecuación de los programas y metodologías de enseñanza al contexto sociocultural y al interés de las comunidades son metas que sólo podrán alcanzar las instituciones educativas y los maestros, eso sí con el apoyo material del Estado en áreas como la alimentación y la salud de los niños, materiales y equipos tecnológicos para la enseñanza y mejoramiento de la infraestructura.

El cuarto mecanismo que contempla el programa para mejorar la calidad de la educación es, sin duda, el más novedoso y el único que piensa a los maestros como sujetos creadores de nuevas formas de enseñanza. La utilización, sin limitaciones eficientistas (resultados) de las experiencias de los pares, como fuentes de conocimiento y renovación de las prácticas pedagógicas, constituye la estrategia de formación de maestros en servicio más revolucionaria del momento, por cuanto reconoce la capacidad de los maestros para renovar sus prácticas, sistematizarlas y generar experiencias transformadoras.

Pese a que el criterio de exitosas que se enuncia como referente para seleccionar las experiencias de las cuales los maestros pueden aprender, es altamente discutible, por cuanto puede inducir a la repetición mecánica o forzosa o al establecimiento de un sistema de validación o legitimación del conocimiento de corte funcionalista y utilitarista, la estrategia de identificar, documentar y difundir las prácticas e innovaciones de los maestros, permite reconocer la diversidad y riqueza pedagógica existente en las escuelas y colegios del país y aprehender el conocimiento que en ellos circula. Esta estrategia resulta más enriquecedora y de mayor utilidad para la educación si se realiza a través de las acciones señaladas en el programa: los foros locales, departamentales y nacionales, la formación de redes de maestros y el acompañamiento entre instituciones educativas.

La formación de redes no debiera reducirse al objetivo de propiciar encuentros de intercambio de ideas; más que esto, habría que pensarlas como comunidades de saber. Para la realización de las acciones contempladas en este mecanismo, la Expedición Pedagógica Nacional puede prestar su valiosa experiencia.

El quinto mecanismo, denominado pertinencia, contempla acciones que pueden resultar de utilidad para corregir desequilibrios e inequidades tanto del sistema como del servicio, pero no es nada claro cómo las entidades territoriales y las instituciones educativas van a realizarlas. La iniciativa consistente en aplicar de manera generalizada los modelos educativos del Proyecto de educación rural, no es nada atractiva, puesto que la modelización en educación nunca ha funcionado como estrategia de cambio.

En el Plan se recogieron finalmente algunos elementos de las propuestas de la campaña sobre conectividad, uso de la televisión y bibliotecas, pero sin ningún desarrollo que merezca ser resaltado.

La llamada pertinencia laboral de los programas de estudio de la educación superior es un problema que seguramente no se resolverá con las formulas administrativistas (información, estándares, evaluación, etc.) propias de la concepción educativa en boga. Lo mismo se puede anotar con respecto a los otros componentes del programa. La pretensión de cambiar la calidad y los resultados de la educación solamente a base de estos mecanismos no parece muy convincente.

### ***Programa para mejorar la eficiencia del sector educativo***

Los supuestos sobre los cuales se formula este programa son bastante conocidos, pues son componente sustantivo del repertorio neoliberal de moda en la última década: que el sector educativo requiere el replanteamiento y la modernización de sus estructuras institucionales, de sus procedimientos administrativos y operativos y sus sistemas de supervisión e incentivos. Por tal razón, el programa está dirigido a la modernización de la administración y gestión del sector en los niveles nacional, departamental y municipal, y los mecanismos seleccionados se orientan a garantizar el mejoramiento de la productividad, la eficiencia y la transparencia y asegurar la calidad del gasto y de las inversiones, es decir, a que el sector funcione, rinda y produzca los resultados que le preocupan a la tecnocracia, sin importar demasiado en qué se forma, a quién se forma, cómo se forma y para qué se forma. Los mecanismos que comprende el programa son:

1. Modernización institucional del Ministerio de Educación para fortalecerlo en las funciones de diseño de políticas, planeación y evaluación de programas nacionales. Algunas de las acciones contempladas en este mecanismo son: descentralización de entidades adscritas que imparten educación media, técnica y tecnológica; monitoreo y seguimiento institucional del sector; y reestructuración del Icetex y el Icfes.
2. Modernización de las entidades territoriales. En este campo el Ministerio de Educación apoyará los procesos de reorganización y fortalecimiento de las secretarías de educación para ponerlas en condiciones de atender las nuevas competencias y funciones que les asigna la Ley 715 de 2002. Con este fin se concertarán programas de asistencia técnica para apoyar la formulación y ejecución de planes territoriales de modernización con énfasis en cinco aspectos: transparencia en la ejecución de recursos; racionalización de los recursos físicos y humanos y reorganización de la oferta disponible; rediseño de procesos críticos

misionales y desarrollo del sistema de información de apoyo a la gestión; definición de estructuras orgánicas, financieras y administrativas; y difusión de aspectos legales. Cada entidad debe tener su plan de modernización.

3. Concertación de planes de gestión y desempeño. Mediante este mecanismo se acordarán con las instituciones de educación superior metas de ajuste y mejoramiento en eficiencia administrativa (relación de personal administrativo por docente y por estudiante) y eficiencia académica (carga académica e investigativa de los docentes). Para mejorar la eficiencia en el uso de recursos se promoverá la integración de instituciones mediante convenios (confederaciones de universidades).
4. Mejorar y fortalecer el sistema de información del sector educativo. Una de las acciones que se cumplirán en este campo será la de unificar y centralizar en la Dirección de Planeación del Ministerio, toda la información necesaria para la distribución de las transferencias, la planeación y seguimiento del sector.

Sobre la eficiencia del sector educativo también se traen a colación apreciaciones repetidas cuatrienio tras cuatrienio. Que no obstante los ajustes, en el Ministerio de Educación Nacional todavía es evidente el fraccionamiento de funciones; que a pesar de las “grandes reformas” el sector sigue presentando pobre coordinación entre entidades, duplicidad de funciones, inflexibilidad y un diseño institucional que no genera incentivos a la eficiencia y limita en forma severa las posibilidades de avanzar en la expansión de la cobertura y mejorar la calidad; que la descentralización de la educación básica no ha generado la eficiencia esperada en las entidades territoriales. Algo así, como que las cuatro o cinco reestructuraciones e igual número de ajustes a la planta de personal, realizados en la última década, no han sido suficientes, por lo que se requiere seguir en lo mismo: reestructurando y ajustando.

Como se indicó atrás, este será el programa bandera del gobierno, pues de su juiciosa ejecución depende en alta medida la suerte del programa de ampliación de cupos, algo así como el 53% en básica y media y 40% en superior. Los instrumentos para su realización fueron herencia del gobierno anterior, en especial la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios.

### ***Fundamentos Conceptuales de la Revolución Educativa***

Para tener una visión más comprensiva de la Revolución Educativa resulta de utilidad plantear una breve disquisición alrededor de tres preguntas de gran pertinencia: ¿cuáles pueden ser los componentes, características, alcances y protagonistas de una revolución educativa? ¿Necesita Colombia una revolución educativa y tenemos las posibilidades de realizarla? ¿La propuesta por el gobierno tiene la dimensión y los alcances de tal?

Comencemos por discernir de qué se trata cuando hablamos de revolución educativa. El Diccionario de la Real Academia Española, le asigna a la palabra revolución ocho significados diferentes, tres de ellos relacionados con el tema en discusión: cambio violento en las instituciones políticas, económicas o sociales de una nación; cambio rápido y profundo en cualquier cosa; giro o vuelta que da una pieza sobre su eje.<sup>101</sup> De estas ocho acepciones, la que mejor se aviene con la idea de “revolución educativa” es sin lugar

---

<sup>101</sup> Diccionario de la Real Academia Española. XXI edición. Madrid, 1991

a dudas la segunda. Así las cosas, cuando se habla de Revolución educativa se está postulando un cambio rápido y profundo en la educación.

Tomando en consideración la fuerte relación existente entre educación y ciencia, no parece descabellado proponer una conceptualización de la categoría revolución educativa, utilizando analógicamente la de revolución científica, realizada por el investigador británico Tomás S. Kuhn, en la célebre investigación difundida en el texto clásico *La Estructura de las Revoluciones Científicas*.

La idea de revolución en las ciencias da cuenta de los ciclos del proceso de producción de conocimiento que llevan a cabo las comunidades científicas. Cada comunidad académica es poseedora de un patrimonio de teorías, dispositivos tecnológicos y aplicaciones que se enriquece y complejiza de un modo permanente. El momento del enriquecimiento y complejización de un campo de investigación significa una ruptura. Esos momentos de crisis implican cambios de paradigmas. Ahora, una vez consolidado el nuevo saber se entra en una fase de aplicaciones sistemáticas que sin representar un enriquecimiento son expresión del poder transformador de la ciencia. Ese tiempo funcional en el trabajo de las comunidades científicas lo caracteriza Kuhn como un período normal en el proceso histórico de una disciplina o un campo de investigación donde confluyen múltiples disciplinas. Esta lógica procesual en el trabajo de las comunidades científicas plantea un problema fundamental. ¿Cómo formar a los científicos, tecnólogos y ciudadanos que han de actuar en un mundo donde las transformaciones revolucionarias de los saberes y conocimientos son permanentes? Una respuesta a este interrogante crucial podría encontrarse en las revoluciones educativas.

Apoyados en las definiciones y tesis anteriores o en otras, los maestros y los intelectuales de la educación tenemos el desafío de intentar una aproximación al concepto de revolución educativa, proponer unos contenidos y alcances, identificar sus protagonistas y recursos requeridos, así como una metodología para acordarla y realizarla. Con la finalidad de contribuir a este propósito, a continuación esbozamos unas ideas iniciales.

Si aplicamos a la educación el concepto de paradigmas de Kuhn, “realizaciones científicas universalmente reconocidas que durante cierto tiempo proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”<sup>102</sup>, tendríamos que convenir que la realización de una revolución educativa se vuelve necesaria cuando los paradigmas educativos (concepciones y políticas) aceptados por la comunidad intelectual de la educación ya no permiten reconocer los problemas educativos del país y encontrarles solución. El proceso de una revolución educativa guardaría alguna similitud con el de las revoluciones científicas, que Kuhn explica de la siguiente manera: “... Cuando la profesión (de científico) no puede pasar por alto ya las anomalías que subvierten la tradición existente de prácticas científicas, se inician las investigaciones extraordinarias que conducen por fin a la profesión a un nuevo conjunto de compromisos, una base nueva para la práctica de las ciencias. Los episodios extraordinarios en que tienen lugar esos cambios de compromisos profesionales son los que se denominan en este ensayo revoluciones científicas. Son los complementos que rompen la tradición a la que está ligada la ciencia normal”<sup>103</sup>

Parodiando a Kuhn, una revolución educativa estaría constituida por aquellos episodios de desarrollo no acumulativo en los que los antiguos paradigmas son reemplazados,

---

<sup>102</sup> Kuhn Thomas. La estructura de las revoluciones científicas. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.

<sup>103</sup> Ibid

completamente o en parte, por otros nuevos e incompatibles”.<sup>104</sup> Una revolución educativa no sólo pondría en cuestión “las concepciones y políticas existentes” sobre la educación sino que las sustituiría “total o parcialmente”.<sup>105</sup> La revolución educativa sería un proceso que rompe con las concepciones, políticas y prácticas educativas vigentes, que remueve las cimientos del sistema educativo, que como la revolución copernicana cambia el centro de la mirada.

La sola definición de revolución que nos ofrece el diccionario (cambio rápido y profundo) le da a la expresión revolución educativa una dimensión y unos alcances de amplio espectro. Si por analogía le aplicamos el concepto de Kuhn sobre revolución científica, dicha visión se torna más abarcadora y compleja. Bajo esta comprensión, los contenidos de una revolución educativa tendrían que producir cambios “rápidos y profundos” en el estado presente de la educación, es decir, en las concepciones, fines, propósitos y políticas que la orientan, las normas que la rigen y en las prácticas que la realizan. Así mismo, tendría que generar soluciones a los principales problemas que la afectan y le impiden cumplir de manera más eficaz su cometido social.

Como toda revolución, sea política o científica, una revolución educativa entraña una gran movilización intelectual y social. Al contrario de lo que se lee en el diagnóstico del plan de desarrollo, los protagonistas de la revolución tendrían que ser, en primer lugar, los maestros y no la burocracia de la educación. No solamente porque los maestros disponen del saber indispensable para llevarla a cabo, sino porque son ellos los que vienen adelantando una diversidad de prácticas pedagógicas profundamente arraigadas en el medio sociocultural, que convertidas en experiencias, mediante la reflexión y la investigación, pueden generar el saber y el movimiento intelectual requerido para producir las transformaciones que entraña una revolución educativa. Sólo con los maestros como protagonistas principales es posible una revolución educativa. Por supuesto, que al lado y con ellos tienen que estar las universidades, la intelectualidad, las comunidades educativas, las autoridades del sector, los movimientos y organizaciones sociales y la sociedad en general.

Ahora, intentemos una respuesta a la pregunta por la necesidad de una revolución educativa en Colombia. Aunque no faltará quien niegue esta necesidad, ya sea por razones ideológicas o conceptuales, abordaremos la cuestión, no para confrontar dicha posición ni para argumentar la nuestra, que por supuesto es afirmativa, sino para averiguar sobre las posibilidades de realización, las cuales resultarán del diagnóstico que se haga de la educación que tenemos y que queremos, y del balance de los recursos con que contamos y sobre todo de la voluntad política para realizarla.

Un problema grave que le resta legitimidad y pertinencia a las concepciones y políticas vigentes en la educación (paradigmas) es que éstas no han tenido origen, ni han sido formuladas, ni decididas con la participación de la comunidad educativa nacional; por consiguiente, no dan cuenta de las potencialidades y posibilidades de nuestra educación. Son paradigmas dictados con base en diagnósticos sesgados, elaborados con una mirada empobrecedora y reduccionista de los fines y funciones de la educación y con un enfoque funcionalista y utilitarista de la misma.

Para tener una idea más abarcadora de la educación que tenemos es menester un cambio radical en el modo de aproximarnos y mirar la realidad educativa nacional, pero no la que han construido y hacen visible los tecnócratas, sino la que cobra vida en las instituciones escolares y en las prácticas pedagógicas de los maestros. También es

---

<sup>104</sup> Ibid

<sup>105</sup> Ibid

menester cambiar profundamente el imaginario educativo nacional. Necesitamos construir un consenso básico diferente sobre el tipo de educación que queremos. Este es el primer peldaño de una revolución educativa, bastante parecido al que identifica Kuhn en las revoluciones políticas y científicas: “Las revoluciones políticas se inician por medio de un sentimiento, cada vez mayor, restringido frecuentemente a una fracción de la comunidad política, de que las instituciones existentes han cesado de satisfacer adecuadamente los problemas planteados por el medio ambiente que han contribuido en parte a crear. De manera muy similar, las revoluciones científicas se inician con un sentimiento creciente, también a menudo restringido a una estrecha subdivisión de la comunidad científica, de que un paradigma existente ha dejado de funcionar adecuadamente en la exploración de un aspecto de la naturaleza, hacia el cual, el mismo paradigma había previamente mostrado el camino. Tanto en el desarrollo político como en el científico, el sentimiento de mal funcionamiento que puede conducir a la crisis es un requisito previo para la revolución”<sup>106</sup>.

En materia de recursos contamos con varios instrumentos, todos de una gran riqueza programática, que además, tienen el inmenso valor de que en su momento contaron con un amplio consenso en la comunidad nacional. Tenemos los principios que en materia educativa consagró la Constitución del 91, el informe y los estudios de la Misión de los Sabios, la Ley General de Educación, el Plan Decenal de Educación y los hallazgos de la Expedición Pedagógica, entre otros. Precisamente, que mejor que los presupuestos de la Expedición Pedagógica Nacional para explicar el por qué de la revolución educativa: “Durante las últimas dos décadas se ha generado en Colombia un proceso creciente de ampliación del pensamiento pedagógico y surgimiento de nuevas experiencias educativas, que encontraron en el Movimiento Pedagógico del magisterio y en la reforma educativa de los noventa un ámbito propicio para su consolidación. Como producto de este proceso se han conformado comunidades académicas que han construido referentes conceptuales y experimentales en torno a la educación y la pedagogía, que hoy en día se constituyen en masa crítica suficiente para orientar con autonomía el campo del saber en el que se realizan las prácticas educativas.”<sup>107</sup>

También es amplio y plural el campo intelectual, político y social, que muestra disposición para comprometerse con la inmensa empresa que significa una revolución educativa. Contando con estas condiciones propicias, se torna crucial el aspecto del cómo, es decir, el diseño de la estrategia metodológica más adecuada para concitar los esfuerzos y recursos nacionales en favor de este gran propósito. En esta perspectiva, la iniciativa de un gran pacto o acuerdo nacional por la educación se erige como el camino más certero y conveniente, no obstante las dificultades que puede presentar su concreción. Por supuesto, tal acuerdo producirá la revolución educativa, sólo si recoge los alcances y características que ésta debe tener.

Pasemos a continuación a escudriñar en las pretensiones de la Revolución educativa prometida por el presidente y proyectada en las Bases del Plan de Desarrollo 2003-2006. Inicialmente, indagemos acerca de las razones por las cuales el presidente le dio a sus promesas en educación la denominación de Revolución educativa. Sin lugar a dudas, la respuesta a esta pregunta se encuentra, en primer lugar, en la meta de crear 1.500.000 cupos en educación preescolar, básica y media y 400.000 en educación superior. Aumentar la matrícula escolar en esta cantidad de cupos es ciertamente una meta importante y ambiciosa pero no revolucionaria, según la conceptualización que se acaba de ver. En relación con la matrícula actual significa un incremento del 15% en preescolar,

---

<sup>106</sup> Khun Thomas. Ob cit

<sup>107</sup> Expedición Pedagógica Nacional. Un viaje por las escuelas de Colombia, Abril, 2000.

básica y media, y 41% en educación superior; y en relación con el déficit reconocido de cupos, la promesa corresponde al 83% de la población entre 5 y 17 años de edad que se encuentra por fuera del sistema y al 13% de la comprendida entre 18 y 24 años que se haya en la misma situación. En comparación con los planes de gobiernos inmediatamente anteriores la meta es superior pero las diferencias no son tan abultadas. En el Plan de Apertura Educativa –PAE- del gobierno Gaviria, la meta fue de 1.430.000 cupos, sin contar la educación superior; en el Salto Educativo del Presidente Samper de 900.000 cupos en sólo preescolar y básica; y en Plan Educativo para la Paz de la administración anterior, estuvo alrededor de un millón de cupos.

Por otra parte, en las condiciones intrínsecas y extrínsecas del sistema educativo colombiano, el sólo crecimiento de cupos no es suficiente para elevar la cobertura y llevarla hasta el cien por cien de la población en edad escolar. Si a la par con la creación de nuevos cupos no se atacan integralmente la deserción, la repitencia y la extra edad, dicha acción no se traducirá en un aumento notable de la cobertura, que es lo que ha venido ocurriendo en los últimos años. Este problema se vuelve más difícil de resolver si se tiene en cuenta que la inasistencia a la escuela se concentra en grupos de población de difícil escolarización (menores trabajadores, población rural retirada de los centros urbanos, alta extra edad, etc.) En estas condiciones la estrategia tradicional de escolarización (oferta de cupos) no surtirá los resultados buscados. Más significativo sería poner en marcha programas educativos que incluyan acciones y medidas contra los fenómenos comentados. Aún así, subsiste la duda de si la solución de estos problemas alcanza la dimensión de una revolución educativa.

Sin restarle importancia y valor a iniciativas como aprender de las experiencias exitosas, el observatorio laboral, la destinación de una parte del Fondo Nacional de Regalías Petroleras para educación y la ampliación del crédito educativo, aparte de la meta de nuevos cupos, no se encuentran en el Plan otras acciones cuyos efectos puedan considerarse como revolucionarias. Además, no se debe pasar inadvertido que en la Revolución Educativa esbozada por el presidente Uribe en la campaña política figuran otras iniciativas, si se quiere más ambiciosas que la de los cupos, muchas de las cuales fueron abandonadas en el Plan de Desarrollo.

## Resumen y conclusiones

La Revolución Educativa fue, sin lugar a dudas, una de las promesas electoralmente más provechosa de la campaña electoral del Presidente. Por su contenido llano y concreto, y evidentemente popular, tuvo que haberle reportado una buena suma de votos, inclusive de los maestros, reconocidos antagonistas de su candidatura. Se trata, en primer lugar, de un compromiso bastante ambicioso en materia de creación de nuevos cupos escolares, que de llevarse a cabo elevará la cobertura bruta de la educación preescolar, básica y media del 82.9% al 92.3%<sup>108</sup> y la de educación superior del 17.8% al 24%.

Además de la oferta de nuevos cupos, la Revolución Educativa prometida contenía otros componentes también atractivos para sectores específicos de la población. Entre estos merecen destacarse la preparación de 600.000 personas en oficios productivos, la sustitución del servicio militar obligatorio por un servicio docente también obligatorio, lograr que todos los bachilleres aprendan un oficio productivo, la evaluación remedial y no sancionatoria de los maestros, la vinculación de la universidad a la actividad productiva, la recuperación gradual del presupuesto de investigación, el aumento en una cifra de

<sup>108</sup> Cálculo efectuado sobre una población entre 5 y 17 años de edad de 11.781.167 con una matrícula de 9.770.804 en el año 2002; y una población de 12.214.927 con una matrícula de 11.270.804 en el 2006.

quinientos mil del número de niños beneficiados con restaurante escolar y refrigerio y la destinación del 50% de las regalías petroleras para educación.

Sin embargo, al ser plasmada en el Plan de Desarrollo, la Revolución Educativa agitada en la campaña electoral sufre un proceso de elaboración técnica y política, que no sólo la recorta, sino que además la desnaturaliza. Más que un plan de acción gubernamental ésta se convirtió en un recetario de medidas, parámetros, recomendaciones y órdenes, dirigidas a las entidades territoriales y a las instituciones educativas. En las Bases del Plan de Desarrollo 2002-2006, la Revolución Educativa aparece como una reedición de las políticas educativas neoliberales que se comenzaron a aplicar en la administración Pastrana, de tan ingrata recordación para los colombianos. Más racionalización, más reorganización, más ajuste, más focalización, más evaluación, más descentralización sin recursos, es esencialmente lo que propone el gobierno para elevar la cobertura, la calidad y la equidad del sistema educativo.

Además de la eliminación de algunos puntos importantes de la promesa electoral del presidente, como la mayoría de los destacados arriba, y la introducción de otros que desvirtúan sus propósitos y ponen en duda la consecución de las metas, las estrategias y mecanismos que se plantean para realizar las políticas y programas del Plan, aparte de que no dan cuenta del diagnóstico que las sustenta, pueden terminar afectando la calidad del servicio educativo estatal, abriéndole paso a la privatización de la educación estatal y ahondando la brecha entre la educación de las élites y la de las clases medias y populares. Especialmente caben en este cuadro, la apuesta excesiva por la racionalización y reorganización del servicio, la preocupante extensión del subsidio a la demanda y la contratación del servicio con prestadores privados y la fe infinita en la evaluación. También puede incluirse en este panorama nada prometedor, la instrumentalización de la participación comunitaria en favor de la ampliación de la matrícula, que además puede conducir a una precarización mayor del servicio educativo estatal, cuyo fortalecimiento fue prometido por el presidente en la campaña electoral (véase el documento Bases para la discusión de una política de Estado sobre educación, citado atrás).

El comentario anterior nos coloca frente a un asunto central. En un programa o plan de gobierno el aspecto clave no son las metas sino las estrategias y acciones que se fijan para conseguirlas. Las metas son importantes pero no tan importantes como las estrategias, pues, en últimas, estas son las que definen las consecuencias y resultados del programa.

Una revolución educativa sin contar con los maestros. Las pocas ofertas relacionadas con sus intereses más inmediatos, que figuraban en la propuesta electoral del presidente, desaparecen por completo del Plan. Recordémoslas: evaluación remedial y no sancionatoria; capacitación en matemáticas, ciencias básicas, español, inglés e historia; protección de la vida y dignidad; reubicación y racionalización del magisterio con equidad, sin forzar traslados inhumanos y sin abandonar estudiantes; y financiación estatal para que maestros creen sus propios colegios. Este es otro defecto insalvable del plan educativo gubernamental. Los maestros, si son considerados es para aumentarles la carga de trabajo, elevarles el número de alumnos por grupo, someterlos a nuevos controles y en general para modificarles sus condiciones de trabajo que, sin ninguna consideración con la verdad, son presentadas como ventajosas y colmadas de prerrogativas. De esta crítica sólo se salva el programa "Aprender de las experiencias exitosas", que como ya se anotó, reconoce a los maestros su capacidad para aportar a la renovación de las estrategias de enseñanza. Sin maestros no cabe ni siquiera hablar de

revolución educativa. Una revolución educativa sin maestros es como una revolución científica sin científicos.

La falta de certeza en la financiación, es otra debilidad de la Revolución Educativa, que viene desde la propuesta electoral y que no se subsana en el Plan de Desarrollo. Aparte de los recursos del Sistema General de Participaciones, el crédito para el Icetex, los recursos que provean las cooperativas y de la financiación disponible para el Proyecto de educación rural, el programa educativo gubernamental no tiene financiados los recursos que requiere su ejecución. Los nuevos recursos prometidos por el presidente son un albur, dependen de la aprobación del referendo y de los resultados de las acciones gubernamentales contra la corrupción y el clientelismo. Por lo que se vislumbra, estos recursos, si llegan, será a partir del 2004, cuando ya habrá corrido un poco más de la tercera parte del mandato presidencial.

En conclusión, no resulta demasiado difícil apreciar que la Revolución Educativa prometida por el Presidente en la campaña proselitista, no tiene los méritos suficientes como para merecer el apellido de revolucionaria. Aún, en el hipotético caso de que sus metas se alcanzaran plenamente, es difícil encontrar argumentos de peso como para esperar que ésta produzca los grandes cambios que necesita la educación colombiana, para colocarse a la altura de los imaginarios y necesidades populares.

No obstante, la iniciativa del Presidente de la República de plantear la necesidad de una revolución educativa, tiene una utilidad estratégica. Que ha puesto nuevamente a la orden del día algo que no ocurría desde el año 1995, cuando se elaboró el primer Plan Decenal de Educación, la urgencia de impulsar un amplio debate nacional, que conduzca a la celebración de un gran pacto social y político por la educación, que sirva de faro para llevar a cabo la revolución educativa que efectivamente necesita el país.

En esta tarea, los maestros y sus organizaciones, tanto gremiales como de saber, al igual que la academia y la intelectualidad, están llamados a jugar un papel protagónico. Estos son los movimientos y organizaciones que cuentan con el saber y los conocimientos para conceptualizar, fundamentar y crear el contenido de dicha revolución.

## BIBLIOGRAFIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Colombia se pronuncia sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 "Hacia un Estado Comunitario, Bogotá, 2003.

ORTEGA TORRES Jorge. Constitución Política de Colombia. Bogotá, XXII edición, 1992.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario.

KUHN Thomas. La estructura de las revoluciones científicas. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Madrid, XXII edición. 1991

URIBE PRESIDENTE. La Revolución Educativa. Bases para la discusión de una Política de Estado sobre la Educación. Bogotá, 12 de febrero de 2002.

URIBE PRESIDENTE. Manifiesto Democrático. 100 puntos Alvaro Uribe Vélez. La Colombia que quiero.

URIBE PRESIDENTE. Intervención del Doctor Alvaro Uribe sobre educación. Bogotá, 24 de abril de 2002.

