

**LEY GENERAL DE EDUCACIÓN EN COLOMBIA: LEGISLACIÓN, SERVICIO
EDUCATIVO Y CONDICIONES LABORALES DE LOS DOCENTES, 1975-1994**

CRISTIAM FERNANDO CAJICÁ ZAMBRANO

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
MAESTRÍA EN HISTORIA
BUCARAMANGA
2024**

**LEY GENERAL DE EDUCACIÓN EN COLOMBIA: LEGISLACIÓN, SERVICIO
EDUCATIVO Y CONDICIONES LABORALES DE LOS DOCENTES, 1975-1994**

CRISTIAM FERNANDO CAJICÁ ZAMBRANO

Trabajo de Grado para optar al título de Magíster en Historia

Director

Álvaro Acevedo Tarazona

Doctor en Historia

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

MAESTRÍA EN HISTORIA

BUCARAMANGA

2024

Este trabajo se enmarca en aquella frase de Francisco Maturana:

“Perder es ganar un poco”.

Agradecimientos

Sea este el espacio para agradecer, primeramente, a Dios. Gracias por permitirme completar este proceso de formación que realmente no fue para nada fácil. Hubo muchos momentos en los que tuve que sacrificar tiempo con mi familia, amigos y seres queridos para concentrarme en esta investigación. A pesar de todo, siempre sentí la compañía de Dios a mi lado.

Mi familia, mi motor, les dedico este documento. Fueron muchas las noches en que mis padres me decían: “Mijo, ya es hora de dormir, mañana continúa”. Me siento muy afortunado por tenerlos aún conmigo. También quiero agradecer a mis hermanos por su apoyo en este proceso. A mi familia, le pido disculpas por todos los momentos que deje de compartir tiempo con ustedes por estar pendiente de esta investigación.

A mi director de tesis, el profesor Álvaro Acevedo Tarazona, siempre le estaré agradecido porque desde el primer momento en que me puse en contacto con él, en el año 2017, he recibido todo su apoyo. En ningún momento, que yo recuerde, he recibido un rechazo; al contrario, ha estado muy atento a mis inquietudes y momentos de angustia. Gracias, profe.

A ti amor, te estaré siempre agradecido porque a pesar de que he estado alejado de ti, debido a la construcción de esta tesis, me has tenido paciencia. Eres una mujer excepcional.

Finalmente, y no menos importante, debo manifestar mis agradecimientos con el Grupo Educativo Helmer Pardo, encabezado por Sandra Juliana Pardo Reyes y de su coordinador Carlos Alberto Rodríguez Camargo. Gracias por brindarme la confianza que hoy en día tienen puesta en mí. Gracias a la oportunidad laboral que me brindaron, pude finalizar mi estudio de especialización en didáctica y Tic, mi maestría en Recursos Digitales Aplicados a la Educación sumado a la maestría en Historia, un proceso de formación sin la preocupación económica. ¡Saben que pueden contar conmigo!

Tabla de contenido

RESUMEN	7
2. INTRODUCCIÓN.....	11
2.1 Fundamentos teóricos.....	17
2.2 Una mirada historiográfica a la Historia de la Educación en Colombia.....	29
2.3 Metodología propuesta	38
3. CONTEXTO HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA, SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX.....	41
3.1 1958-1968: Contexto histórico del nacimiento de la Federación Colombiana de Educadores.....	42
3.2.1958-1968: Las primeras acciones de la Federación Colombiana de Educadores.....	53
3.3 1968-1972. Descentralización: Reestructuración en el sistema educativo colombiano.....	65
3.4 1971-1973: Luis Carlos Galán Sarmiento y la reforma al sistema educativo	77
3.5 1975-1976: Antecedentes del servicio educativo.....	99
3.6 1976-1979: Mejoras en la calidad laboral docente	107
3.7 1980-1994: Políticas Neoliberales: Reforma Educativa.....	118
4. MARCO NORMATIVO QUE ANTECEDE A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	131
4.1 1968: reorganización del Ministerio de Educación Nacional y estructuración del sector educativo de la Nación	133
4.2 1971: Calidad laboral de los docentes y Estatuto General de Educación ..	140
4.3 1973-1975: Modificaciones al escalafón docente	153
4.4. 1975: la nacionalización de la educación primaria y secundaria en todo el territorio nacional	158
4.5 1976: Reestructuración del sistema educativo, reorganización del Ministerio de Educación Nacional y descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación.....	161

4.6 1977: Segundo impulso por la consolidación de un estatuto para el personal docente de enseñanza primaria y secundaria.....	171
4.7 1979: Tercer impulso por la consolidación de un estatuto para el personal docente de enseñanza primaria y secundaria.....	178
4.8.1978: Normas y orientaciones básicas para la administración curricular ...	189
4.9 1982: Planificación y administración de la educación en Colombia.....	191
4.10 1984. Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana	193
4.11 1988: Una nueva reestructuración al Ministerio de Educación Nacional ..	195
4.12 1989: Prestaciones sociales de los maestros	200
4.13 1993: Reafirmación de responsabilidades entre la nación y los entes territoriales en la consolidación del sistema educativo colombiano	205
5. RESPUESTA DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1994.....	208
5.1 La descentralización de la educación como camino para comprender la nueva Ley General de Educación.....	209
5.2 Estructura del servicio educativo	222
5.3 Organización académica y administrativa para la prestación del servicio educativo.....	237
5.4 Condiciones laborales de los docentes	247
6. CONCLUSIONES.....	257
BIBLIOGRAFÍA	267

RESUMEN

Título: LEY GENERAL DE EDUCACIÓN EN COLOMBIA: LEGISLACIÓN, SERVICIO EDUCATIVO Y CONDICIONES LABORALES DE LOS DOCENTES, 1975-1994*

Autor: Cristiam Fernando Cajicá Zambrano**

Palabras clave: Ley General de Educación, Federación Colombiana de Educadores, Estructura del servicio educativo, organización académica para la prestación del servicio educativo, condiciones laborales de los docentes.

Descripción: Esta investigación tiene como propósito estudiar el contexto social y político en el que surgió la Ley General de Educación de 1994 a partir de una hipótesis que intenta establecer un posible déficit financiero y una desorganización administrativa en el sector educativo desde los años setenta del siglo XX, especialmente en los aspectos proyectados y puestos en práctica para la creación de la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes.

Para cumplir con este objetivo, se profundiza en el análisis del discurso a partir de los documentos que expone el Ministerio de Educación Nacional, la Federación Colombiana de Educadores, la revista Educación y Cultura de Fecode, la información que circuló en la prensa, especialmente, en los periódicos El Tiempo y El Educador Colombiano, las publicaciones del Departamento Nacional de Planeación, como también leyes y decretos publicados desde el año 1975 hasta la consolidación de la Ley General de Educación de 1994 en Colombia.

* Trabajo de Investigación.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Historia. Maestría en Historia. Director: Álvaro Acevedo Tarazona. Doctor en Historia.

Estas fuentes fueron analizadas a partir de la contrastación reflexiva y crítica con los conceptos clave que se exponen en esta investigación como lo son: Ciencia de la Educación, Educación, Hecho educativo, Política educativa, biopolítica, gubernamentalidad y Practicas Discursivas; ideas que son sustentadas bajo los fundamentos teóricos de Pierre Bourdieu y Armando Zambrano. La construcción del presente documento está dividida en tres momentos. Primero, estudiar desde un recorrido histórico las condiciones políticas y sociales que llevaron a la reestructuración del sistema educativo colombiano desde finales de los años setenta hasta la consolidación de la Ley General de Educación en 1994.

Segundo, analizar el marco normativo que antecede a la Ley General de Educación de 1994, desde los aspectos que exponen la reestructura al sistema educativo y la reorganización del Ministerio de Educación Nacional, la descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación, las normas y orientaciones básicas para la administración curricular y las normas sobre el ejercicio de la profesión docente al momento de hablar de una organización administrativa y académica en el sector educativo.

Finalmente, se analiza la respuesta de la Ley General de Educación de 1994 en los aspectos de estructura del servicio educativo, organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes dentro de un escenario que permitan reconocer y entender el contexto político y social del Estado.

Abstract

Title: GENERAL EDUCATION LAW IN COLOMBIA: LEGISLATION, EDUCATIONAL SERVICE AND TEACHERS WORKING CONDITIONS, 1975-1994*

Author: Cristiam Fernando Cajicá Zambrano**

Keywords: General Education Law, Colombian Federation of Educators, Structure of the Educational Service, Academic Organization for the Provision of Educational Services, Teachers Working Conditions.

Description: This research aims to study the social and political context in which the General Education Law of 1994 emerged, based on a hypothesis that attempts to establish a possible financial deficit and administrative disorganization in the educational sector since the 1970s, particularly in the aspects projected and implemented for the creation of the structure of the educational service, the academic organization for the provision of educational services, and teachers' working conditions.

To achieve this objective, the analysis delves into the discourse from documents presented by the National Ministry of Education, the Colombian Federation of Educators, Fecode's Education and Culture magazine, information circulated in the press, especially in the newspapers *El Tiempo* and *El Educador Colombiano*, publications from the National Planning Department, as well as laws and decrees published from 1975 until the consolidation of the General Education Law of 1994 in Colombia.

* Degree work.

** Faculty of Human Sciences, School of History, Master's degree in history. Advisor: Álvaro Acevedo Tarazona. PhD in History.

These sources were analyzed through reflective and critical comparison with the key concepts presented in this research, such as: Science of Education, Education, Educational Fact, Educational Policy, Biopolitics, Governmentality, and Discursive Practices; ideas supported by the theoretical foundations of Pierre Bourdieu and Armando Zambrano. The construction of this document is divided into three phases. Firstly, to study from a historical perspective the political and social conditions that led to the restructuring of the Colombian educational system from the late 1970s until the consolidation of the General Education Law in 1994.

Secondly, to analyze the regulatory framework preceding the General Education Law of 1994, from the aspects that outline the restructuring of the educational system and the reorganization of the National Ministry of Education, the administrative decentralization of national educational institutions, the basic rules and guidelines for curricular administration, and the rules on the practice of the teaching profession when discussing administrative and academic organization in the educational sector. Finally, the response of the General Education Law of 1994 is analyzed in terms of the structure of the educational service, academic organization for the provision of educational services, and teachers' working conditions within a framework that allows for recognizing and understanding the political and social context of the State.

2. INTRODUCCIÓN

La historia de la educación en Colombia durante del siglo XX, encierra acontecimientos de grandes proporciones que marcan la historia del territorio colombiano, asunto que exige por parte de los historiadores, un llamado a relatar, crítica e históricamente, los sucesos que permitieron la promulgación de la Ley General de Educación en 1994 también conocida como Ley 115.

Por esta razón, se debe señalar que, para comprender los problemas del sistema educativo colombiano es indispensable reconocer un antes y un después en la historia de la educación que marca a este territorio, y en particular, vista la promulgación de la Ley 115 como su parteaguas. Empezar este análisis tiene sus bemoles en la consecución de lograr comprender y resaltar los problemas actuales en temas como la organización y administración del sistema educativo, calidad laboral del docente, planes de estudio, entre otros, no sin antes saber cuáles fueron las bases que dieron sustento a la creación y promulgación de esta ley. En otras palabras, para entender las acciones que enmarcan en la actualidad la historia de la educación, propia del siglo XXI, en Colombia, se requiere, casi de forma obligatoria, conocer y entender la historia de la educación del siglo XX en este territorio.

Es tan amplio el campo de acción de la Ley General de Educación, que, por cuestiones de tiempo y espacio, sería imposible, realizar su análisis total, por tanto, en esta tesis solo se profundizará en los siguientes temas: financiación y administración, organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes. Estos aspectos fueron ampliamente debatidos desde los años setenta con la nacionalización de la educación primaria y secundaria¹, la reestructuración del sistema educativo y la reorganización del

¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43. (11, diciembre, 1975). Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones. DIARIO OFICIAL. Enero, 1976. Nro. 34.471.

Ministerio de Educación Nacional², la descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación³, la promulgación de la reforma curricular⁴, las normas sobre el ejercicio de la profesión docente⁵, las normas relacionadas con nombramientos docentes de educación preescolar, básica, media y vocacional⁶ y las asignaciones correspondientes a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente⁷, entre otros aspectos que sumados se encuentran igualmente sumergidos en tiempos de crisis financiera y administrativa del sector educación en Colombia.

De todos estos aspectos de la historia de la educación colombiana, surge la pregunta central de esta investigación ¿cómo influyó el déficit financiero y la desorganización administrativa en el sector educativo desde los años setenta del siglo XX en la consolidación de la Ley General de Educación de 1994 en los aspectos proyectados y puestos en práctica para la creación de la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes?

Hablar de la Ley General de Educación de 1994 en Colombia, implica relacionar aspectos como financiación, administración, proyección del sistema educativo y organización de los distintos niveles de la educación con un análisis que encierra aspectos de la política, de la cultura, de la ciencia y por supuesto, del saber;

² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 102 (22, enero, 1976). Por el cual se descentraliza la administración de los planteles nacionales de educación y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (8, agosto, 1978). Por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional. En: Diario Oficial. Agosto, 1978. Nro. 35070.

⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (22, octubre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. Octubre, 1979. Nro. 35374.

⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 176 (11, febrero, 1982). Por el cual se adoptan normas relacionadas con nombramientos docentes de educación pre-escolar, básica, media y vocacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1982. Nro. 35943.

⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 269 (19, febrero, 1982). Por el cual se fijan las asignaciones correspondientes a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente y se dictan otras disposiciones sobre remuneraciones en el sector educativo. En: Diario Oficial. Febrero, 1982. Nro. 35949.

acciones, por demás, que impulsan la construcción de espacios educativos-culturales en un contexto político, económico y social de la nación. Con la aprobación de esta ley se crea la posibilidad de consolidar una política educativa, unos discursos pedagógicos, unos aspectos legales al sistema educativo, planes y programas; medios que dan luz a un proyecto de sistema educativo.

Después de la segunda mitad de la década de los años setenta se evidencian las primeras acciones que dan paso a solventar la crisis educativa y la edificación de un carácter organizacional en el sistema educativo colombiano, argumento sustentado con la Ley 43 que promulga la nacionalización de la educación primaria y secundaria, el Decreto 088 que establece la reestructura del sistema educativo y que reorganiza el Ministerio de Educación Nacional⁸ y, el Decreto 1419⁹ con los fines del sistema educativo.

Para 1984 la ministra de Educación, Doris Eder de Zambrano¹⁰ afirmó la existencia de una gran desorganización en el Ministerio de Educación Nacional (MEN), esto tenía que ver con que, por ejemplo, tanto los gobernadores, alcaldes o comisarios¹¹, eran las personas que establecían de forma libre los gastos educativos, pero, no poseían la responsabilidad de cancelar económicamente las solicitudes. A la par, no existía un mecanismo que permitiera evaluar y controlar las acciones de las secretarías de educación distrital y departamentales, sumado a esto, las acciones que desempeñaban los mandatarios regionales en el ámbito de la educación excedía las capacidades económicas del territorio. Y para continuar con su afirmación, cada norma establecida resultaba convirtiéndose en un dolor de

⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (8, agosto, 1978). Por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional. En: Diario Oficial. Agosto, 1978. Nro. 35070.

¹⁰ EDER DE ZAMBRANO, Doris. El ministerio frente a la crisis de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 2, p. 28.

¹¹ Es importante recordar que antes de la Constitución de 1991 la división política de Colombia está compuesta por departamentos, intendencias y comisarías, pero después de su promulgación, estas dos últimas espacialidades pasaron a convertirse en departamentos para así, constituir un total de treinta y dos entidades territoriales.

cabeza para el MEN, pues se evocaba la expedición de un marco normativo sin la posibilidad de otorgarle un cumplimiento.

Abel Rodríguez¹², director de la revista *Educación y Cultura*, de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), manifestaba en una de las primeras ediciones el caos administrativo y financiero de la educación pública en Colombia solidificado en la división y asignación de tareas entre la Nación, el MEN y las entidades territoriales, sin el debido conocimiento de sus actividades; en otras palabras, cada entidad realizaba lo que creía conveniente para la construcción de una educación con calidad.

Por su parte, las reformas en la educación primaria y secundaria, en el marco temporal que señala esta investigación, representaron cambios de grandes proporciones en el sistema educativo. Estos cambios abarcaron desde la nacionalización del sistema educativo hasta su reestructuración y la reorganización del MEN. Además, abarcaron reformas curriculares, la implementación de nuevas prácticas docentes y la posibilidad de escalar dentro de la actividad laboral, todo ello proyectado como camino inicial para la instauración de un marco organizativo y estructural en el sistema educativo.

Según las ideas de Gabriela Vásquez¹³, estas reformas no solo buscaron consolidar la educación a las necesidades contextuales de la sociedad, sino que, según la autora:

“lejos de configurar un proyecto propiamente educativo, emergen como nuevas herramientas de regulación para hacer congruentes los sistemas educativos con el actual modelo hegemónico. En ese sentido significa profundas rupturas con los modelos en los que se habían venido configurando los sistemas de educación

¹² RODRÍGUEZ, Abel. La defensa de la educación pública una bandera nacional y popular. En: Foro Nacional por la Defensa de la Educación Pública. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Separata Especial, p. 6 ss.

¹³ VÁZQUEZ, Gabriela. La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. *Revista de Estudios Latinoamericanos* [en línea]. 2015, nro. 60, p. 95. [fecha de consulta 20 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64039200004>.

pública e implican la instauración de nuevas pautas y mecanismos de control social”¹⁴.

A partir de esto, el objetivo general que se ha trazado esta investigación es el de determinar el contexto sociopolítico en el que surgió la Ley General de Educación de 1994 para así analizar tres aspectos fundamentales: la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes entre los años 1975 y 1994.

De este modo, para cumplir con este propósito fue necesario realizar un recorrido histórico que abarcara desde los años setenta hasta la consolidación de la Ley General de Educación en 1994. Este análisis permitirá establecer las condiciones políticas y sociales que impulsaron los cambios en el ámbito educativo, destacando los factores que llevaron a la necesidad de una reforma profunda y estructural. Durante este periodo, se evidencia un marco normativo que precede a la Ley General de Educación de 1994, caracterizado por la nacionalización de la educación primaria y secundaria, la reestructuración del sistema educativo y la reorganización del Ministerio de Educación Nacional (MEN). Asimismo, se observa un proceso de descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación, la implementación de normas y orientaciones básicas para la administración curricular, y la regulación del ejercicio de la profesión docente, con el fin de mejorar la organización administrativa y académica en el sector educativo.

En un segundo momento, fue necesario analizar cómo la Ley General de Educación de 1994 respondió a estos antecedentes normativos, transformando la estructura del servicio educativo y estableciendo una organización académica más coherente y adaptada a las necesidades del país. La ley también mejoró las condiciones laborales de los docentes, enmarcándose en un contexto político y económico que exigía modernizar y democratizar la educación. Esto permitió enfrentar los desafíos del desarrollo nacional, consolidando un sistema educativo más inclusivo y eficiente. Al examinar estos aspectos, se podrá reconocer y

¹⁴ *Ibíd.*, p. 96.

entender cómo las condiciones del Estado en ese momento histórico influyeron en la puesta en marcha de la Ley General de Educación y sus impactos en el sistema educativo colombiano.

En este sentido, el Estado colombiano mediante un trabajo mancomunado con el MEN ha reafirmado la necesidad de consolidar una educación que cubra a toda la población del territorio nacional, tarea que a la fecha del presente documento, ha visto avances desde la promulgación de la Ley General de Educación de 1994 en temas como disminución del analfabetismo, aumento de los planteles educativos, capacitación docente, entre otras acciones que implican realizar un esfuerzo de reorganización estructural y administrativa en el sector educativo, así como en aspectos de reforma curricular, estatuto docente, organización y administración de los servicios educativos.

De este modo, el problema gira en torno a un marco temporal de diecinueve años en el cual se pretende investigar, desde una perspectiva histórico-social, como a partir del déficit financiero y la desorganización administrativa del sector educativo se logran solidificar los aspectos ya mencionados, y a partir de ahí, reconocer históricamente los hechos que llevan a una reorganización del sector educativo proyectado en la creación y promulgación de la Ley 115 de 1994.

Este trabajo se construye a partir de los datos que brinda el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en los planes de apertura económica que se exponen al inicio de cada etapa presidencial sumado a las memorias de los ministros de Educación, los documentos de Fecode y de investigaciones con problemas similares. Igualmente, esta actividad permite estudiar las posibles variantes que se han generado desde finales del siglo XX hasta la fecha del presente trabajo en los aspectos que cimientan la presente investigación.

Debido a que no se cuenta con suficientes estudios rigurosos dentro de la línea de la historia que sustenten las bases al problema que marca esta investigación, el presente trabajo es conveniente para consolidar con una mirada histórica, política, social y educativa los cimientos de la reforma curricular, el estatuto docente, la organización y administración de los servicios educativos como acciones

que proyectan una organización administrativa y académica respaldado mediante los apoyos del Estado y del MEN con la Ley General de Educación de 1994.

Por esta razón, en este documento se intentará reconocer algunos argumentos, con una perspectiva histórica, que permitieron el fortalecimiento de temas con gran relevancia en tiempos en que la financiación, aunque mínima, garantizaba pequeños adelantos a los problemas que se vivenciaban en el periodo que comprende este estudio.

2.1 Fundamentos teóricos

Esta investigación busca comprender desde las distintas escuelas y en consonancia con las opiniones otorgadas por académicos y estudiosos del tema, los principales problemas del sector educativo desde la segunda mitad de la década de los setenta hasta el primer centro de la década de los noventa con la promulgación de la Ley General de Educación de 1994. Las categorías teóricas de Ciencia de la Educación, Educación, Hecho educativo, Política educativa, biopolítica, gubernamentalidad y Practicas Discursivas, se trabajan en consonancia con el eje central de la investigación, el cual, a su vez, gira en torno al problema y los objetivos planteados anteriormente. Este análisis se sustenta en las reflexiones de Armando Zambrano, Michel Foucault y Pierre Bourdieu. El ejercicio a realizar consiste en el acercamiento a algunas obras que tratan estos conceptos y que permiten comprender mejor la información empírica que reposa tanto en la documentación oficial como en las revistas de educación del MEN, Fecode, instituciones de educación superior y la prensa nacional.

Se inicia este recorrido con el concepto “Ciencias de la Educación”, el cual adquirió protagonismo en los escenarios académicos principalmente a partir de las ideas de Armando Zambrano. Este concepto surgió en respuesta a hechos históricos consolidados desde distintos ámbitos políticos, culturales, escolares y sociales, particularmente, dentro del contexto francés propio de los años sesenta del siglo XX. Durante este período se evidenció una fuerte desigualdad de

oportunidades en el área de la educación, lo que llevó a una exclusión educativa basada en la división en clases sociales¹⁵.

En este contexto, Zambrano señala que, en la Francia de la época, mientras los hijos de la élite francesa accedían a una educación sin precariedades, aquellos excluidos de estas esferas, como los inmigrantes, o simplemente marginados de la sociedad, se les otorgaba educación de baja calidad en escuelas precarias¹⁶. Estas ideas permiten traer a colación las reflexiones de Pierre Bourdieu, quien sostiene que dentro del sistema escolar se reproducen las desigualdades sociales. Según Bourdieu, este hecho es impulsado por ciertas disposiciones y habitus que encasillan a los individuos en distintos campos de poder, cimentados en el capital económico y cultural de las familias¹⁷. Este hecho ha consolidado disparidades en el acceso a la educación, evidenciando la existencia de estructuras de poder y control social que operan dentro del sistema educativo.

Al examinar las ideas de Zambrano y las reflexiones de Bourdieu, es importante mencionar las ideas de Foucault acerca del concepto de biopolítica para establecer una conexión clara con lo expuesto en relación con las Ciencias de la Educación. Foucault sostiene que el poder político adquiere un protagonismo en las sociedades a partir de un enfoque biológico, lo que implica entender y organizar la vida a través de leyes biológicas internas. Desde la perspectiva foucaultiana, el concepto de lo biológico se comprende como un puente que facilita el desarrollo del individuo en un contexto histórico específico y, a su vez, intrínsecamente unido a estructuras de poder¹⁸.

La consolidación de estas ideas indica la existencia de una regulación y control sobre diversos aspectos que enmarcan los quehaceres de los ciudadanos,

¹⁵ ZAMBRANO LEAL, Armando. Contribución a la comprensión de la ciencia de la educación en Francia, conceptos, discursos y sujetos. Tesis Doctorado en Educación. Honolulu: Academic Department of the School in Social and Human Studies, 2006, p. 87.

¹⁶ *Ibíd* p. 87.

¹⁷ BOURDIEU, Pierre. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama, 1999b, p. 35.

¹⁸ FOUCAULT, Michel. Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas. Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 1968. P. 246.

incluía la educación. La unificación entre el poder y el desenvolvimiento del individuo en la sociedad, a través del reconocimiento de una regulación y control de sus acciones, sugiere el establecimiento de un sistema capaz de reforzar la ley y las instituciones judiciales. Este sistema formar parte de un marco más amplio de regulación social, que no solo castiga, sino que también orienta las acciones de los ciudadanos. Por esta razón, se trae a colación el concepto de biopoder, entendido como:

la creciente importancia adquirida por el juego de la norma a expensas del sistema jurídico de la ley. La ley no puede no estar armada, y su arma por excelencia es la muerte; a quienes la trasgreden responde, al menos a título de último recurso, con esa amenaza absoluta. La ley se refiere siempre a la espada. Pero un poder que tiene como tarea tomar la vida a su cargo necesita mecanismos continuos, reguladores y correctivos. Ya no se trata de hacer jugar la muerte en el campo de la soberanía, sino de distribuir lo viviente en un dominio de valor y de utilidad¹⁹.

Retomando con las ideas de Zambrano, y sin desconectarnos de las reflexiones de Foucault, uno de los principales objetivos de las Ciencias de la Educación radica en la necesidad de crear espacios de discusión social en el área de la educación. Esta actividad educativa busca promover debates que estimulen la libertad de pensamiento, rechazando argumentos ideológicos, totalizadores y parciales que puedan coartar la crítica, el análisis y el cuestionamiento. Estos principios se reflejan principalmente en las acciones adelantadas por la Federación Colombiana de Educadores (Fecode). Para Zambrano, esta actividad exige una libertad de pensamiento, la cual requiere un trabajo mancomunado entre la reflexión filosófica y política desde un enfoque axiológico, junto con un diálogo con las Ciencias humanas, sin desestimar la importancia de emplear métodos científicos

¹⁹ FOUCAULT, Michel. Historia de la Sexualidad I. La voluntad de saber. Madrid: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002. P. 174.

(preaxeológico) que sustentan el pensamiento crítico expuestos en las discusiones²⁰.

Sin embargo, en el análisis reflexivo de Foucault, se observa que los gobiernos y las instituciones sociales sirven como puente para la consolidación de un poder enfocado al control y vigilancia de las actividades de los ciudadanos, tanto de manera individual como colectiva, lo que implica que la libertad está en relación con las prácticas de poder. Esta libertad, según las ideas foucaultianas, se unifica con las prácticas que enmarcan al autogobierno y al autocuidado. Por esta razón, la gubernamentalidad se entiende como un “conjunto de prácticas que permiten construir, definir, organizar, instrumentalizar las estrategias que caben entre unos y otros”²¹. Estas prácticas no solo son ejercidas por los gobernantes sobre los gobernados, sino que también incluyen el proceso mediante el cual los individuos gobiernan sus propias conductas. Así entonces, “en la gubernamentalidad se produce la confluencia entre las técnicas de dominación ejercidas sobre otros y las técnicas de sí mismo”²².

Al unificar las ideas foucaultianas con el concepto de Ciencias de la Educación expuesto por Zambrano, se destaca que este concepto se centra en el sujeto como un individuo que reconoce las dificultades que existen dentro de su entorno social y busca una explicación que sustente los acontecimientos que ocurren en su territorio. La consolidación de este análisis requiere de un ejercicio político-educativo proyectado a “comprender, explicar y ofrecer soluciones a los fenómenos educativos en expansión”²³. Por esta razón, las Ciencias de la Educación se comprende como “una disciplina de la cultura y para la cultura”²⁴.

Desde esta perspectiva, Zambrano analiza la educación como la puerta de entrada para la socialización del individuo dentro de la sociedad. Esto implica que la educación debe ir más allá de la simple adquisición teórica y debe poner en

²⁰ *Ibíd.*, p. 100.

²¹ FOUCAULT, M. Gubernamentalidad. En: *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales. Vol. III.* Barcelona: Paidós, 1999, p. 20.

²² *Ibíd.*, p. 31.

²³ ZAMBRANO LEAL, 2006, *Op.*, cit. p. 91.

²⁴ *Ibíd.* p. 87.

discusión los conocimientos teóricos en el contexto de los debates actuales, convirtiendo así la educación en un espacio que consolida el ejercicio científico-social.

La Educación y las Ciencias de la Educación reconocen en el sujeto pasiones, angustias y necesidades que deben ser atendidas. Estas necesidades pueden interpretarse como impulsos por reavivar en el individuo su actividad político-participativa, fomentando la capacidad del ciudadano para analizar y criticar las acciones que envuelven su contexto social. Esto se ha evidenciado fuertemente en la historia de la educación colombiana, ejemplificado en las primeras acciones impulsadas por Fecode en la década de los sesenta. Para consolidar esta idea es indispensable un cambio en el análisis pedagógico que envuelve el quehacer educativo y proyectar un hecho educativo mediante un trabajo interdisciplinario con la historia propia de cada territorio.

Por esta razón, el concepto hecho educativo adquiere un protagonismo en la propuesta de Armando Zambrano, especialmente en relación con el de Ciencias de la educación. Profundizar en un hecho educativo implica el reconocimiento y análisis de los acontecimientos que han marcado el pasado dentro de un territorio.

En este sentido, la Ley General de Educación en Colombia se enmarca dentro de un contexto histórico, lo que a su vez se configura como un hecho educativo. Esta ley produjo diversos efectos que se evidencian en la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes.

El análisis de un hecho educativo parte de los discursos, las conversaciones, los debates y las narrativas propias de la educación y desde el reconocimiento de acontecimientos específicos desarrollados en un momento histórico determinado²⁵. Se trata de una unión coherente entre lo académico, lo social, lo cultural, lo histórico,

²⁵ ZAMBRANO LEAL, Armando. Las ciencias de la educación en Francia. Bogotá: Editorial Magisterio. 2013, p. 136.

lo político y lo económico, con la proyección de emprender, en palabras de Zambrano, “el camino hacia una promoción de lo humano”²⁶.

Por lo tanto, para comprender el hecho educativo que antecede a la Ley General de Educación del territorio colombiano, y permitir a los lectores de esta investigación una mayor comprensión de los acontecimientos que marcaron la historia de la educación en Colombia en el marco temporal que señala esta investigación, es necesario ahondar en el concepto de política educativa. En este caso, se traen a colación las reflexiones de Hobsbawm²⁷ y Pierre Bourdieu²⁸. Hobsbawm sostiene que, desde el surgimiento de las escuelas modernas, la educación se ha convertido en un instrumento al servicio de las naciones, con el fin de transmitir a los ciudadanos las herramientas necesarias para su sostenimiento y reproducción dentro de la sociedad.

De manera general, se logró evidenciar cómo desde mediados de la década de los setenta, el Estado colombiano impulsó acciones con la premisa de consolidar un sistema educativo capaz de atender a toda la población del país. Este impulso adquirió fuerza con la nacionalización de la educación primaria y secundaria, la reestructura del sistema educativo y la reorganización del Ministerio de Educación Nacional, la descentralización de la administración de los planteles nacionales de educación; las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional, entre otras acciones de gran relevancia que fueron puestas en marcha con la Ley General de Educación de 1994.

Desde la promulgación de la Constitución Política de Colombia de 1991 se reafirma la necesidad de asegurar el bienestar de los ciudadanos desde un análisis político, económico y social en el cual se reconoce y se aceptan las

²⁶ ZAMBRANO LEAL, Armando. Las ciencias de la educación en Francia: relación intrínseca e histórica del acto educativo. *Educere* [en línea]. 2006, vol. 10, nro. 34, p. 417 [fecha de consulta 22 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35603403>.

²⁷ HOBBSAWM, Eric. Historia del siglo XX. Buenos Aires: Crítica, 1994.

²⁸ BOURDIEU, Pierre. La distinción: criterio y bases sociales del gusto. Madrid: Taurus. 1998.

transformaciones que se construyen a nivel global²⁹; razón que otorga una necesidad de transformación radical al sector educativo con el propósito de ir a la vanguardia con los adelantos científicos y tecnológicos del contexto.

Para comprender con más claridad el concepto de política educativa, es necesario hacer mención de las ideas que expone Pierre Bourdieu³⁰. Bourdieu plantea la *política* como una actividad que busca formar ciudadanos participativos en los procesos políticos que se ejercen en cada nación, pero desde una pasividad que lleve al individuo a aceptar y ejecutar las acciones propuestas desde un ámbito en el que el análisis, la crítica y el cuestionamiento se convierten en elementos irrelevantes dentro de la actividad política.

En razón de esto, Bourdieu sostiene que la “ciencia política” pretende crear espacios de trabajo mancomunado entre la racionalización política y el análisis cuantitativo mediante prácticas que valoran herramientas como “el sondeo, las relaciones públicas o el marketing político, al mismo tiempo que tiende a legitimarla dándole las apariencias de la científicidad e instituyendo los asuntos políticos como asuntos de especialistas que los especialistas deben decidir en nombre del saber y no del interés de clase”³¹.

En relación a estas ideas, Bourdieu sostiene que el Estado y las leyes solo existen como una costumbre entendida en el cumplimiento de las acciones que permiten el desarrollo del individuo y del territorio debido a una acción heredada. Según Bourdieu: “En el principio de la ley no hay más que arbitrariedad y artificiosidad, <<la verdad de la usurpación>>, la violencia sin justificación”³². Esto crea una obediencia por disposición del Estado, un camino direccionado a través del aparato escolar y analizado, por ejemplo, en la enseñanza de una cultura, como acto de imposición. En palabras de Bourdieu, “todo poder que logra imponer significaciones e imponerlas como legítimas disimulando las relaciones de fuerza

²⁹ MARCHESI, Álvaro; TEDESCO, Juan y COLL, César. Reformas educativas: calidad, equidad y reformas en la enseñanza. Madrid: Fundación Santillana, 2021.

³⁰ BOURDIEU, Pierre. La distinción: criterio y bases sociales del gusto. Madrid: Taurus. 1998.

³¹ BOURDIEU, Pierre. El campo político. Ecuador: Plural Editores, 2001, p. 71.

³² BOURDIEU, Pierre. Meditaciones pascalianas. Barcelona: Anagrama, 1999a, p. 126.

en que se funda su propia fuerza, añade su fuerza propia, es decir, propiamente simbólica, a esas relaciones de fuerza”³³. Por tanto,

El Estado es una X (por determinar) que reivindica con éxito el monopolio del empleo legítimo de la violencia física y simbólica en un territorio determinado y sobre el conjunto de la población correspondiente. Si el Estado está en condiciones de ejercer una violencia simbólica es porque se encarna a la vez en la objetividad bajo forma de estructuras y de mecanismos específicos y en la «subjetividad» o, si se prefiere, en los cerebros, bajo forma de estructuras mentales, de percepción y de pensamiento. Debido a que es el resultado de un proceso que la instituye a la vez en las estructuras sociales y en las estructuras mentales adaptadas a esas estructuras, la institución instituida hace olvidar que es fruto de una larga serie de actos de institución y se presenta con todas las apariencias de lo natural³⁴.

Según Bourdieu, las acciones propias del Estado y de las Leyes están principalmente arraigadas en la costumbre en lugar de fundamentarse en un análisis que permita comprender por qué la consolidación de la ley. En otras palabras, según Bourdieu: “quien trata de averiguar su principio, la aniquila”³⁵.

Al contrastar las reflexiones de Bourdieu con el contexto histórico educativo de Colombia en la segunda mitad del siglo XX, se comprende que las acciones adelantadas por el Estado, enfocado en la consolidación de un marco normativo, intentan ocultar una realidad mediante la creación de puntos medios para establecer una armonía entre los ciudadanos. Por esta razón, el accionar del sistema escolar descansa en una aparente función social, entendida como la búsqueda de una aceptación por parte de los ciudadanos a las acciones impuestas por el Estado:

Todos estos indicadores descansan en una definición implícita de la <<productividad>> del sistema escolar que, refiriéndose exclusivamente a su

³³ BOURDIEU, Pierre y PASSERON, J.C. La reproducción. México D.F.: Fontamara, 1996, p. 44.

³⁴ BOURDIEU, Pierre. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama, 1999b, pp. 97-98.

³⁵ BOURDIEU. 1999a, Op. cit., p.126.

racionalidad formal y externa, reduce el sistema de sus funciones a una de ellas, asimismo *sometida a una abstracción reductora*: la medida tecnocrática del rendimiento escolar supone el modelo empobrecido de un sistema que, no conociendo otros fines que los que le adjudica el sistema económico, respondería óptimamente, en cantidad y en calidad, y al menor coste, a la demanda técnica de educación, es decir, a las necesidades del mercado de trabajo³⁶.

Estas reflexiones permiten comprender las acciones adelantadas por la Federación Colombiana de Educadores al defender un sistema educativo capaz de albergar a toda la población del territorio colombiano y, a su vez, garantizar unos derechos tanto educativos como laborales. En palabras de Bourdieu: “la fuerza de la costumbre nunca anula completamente la arbitrariedad de la fuerza, sostén de todo el sistema, que siempre amenaza con manifestarse”³⁷.

Por esta razón, no se afirma en este recorrido investigativo que exista un sometimiento absoluto por parte de los educadores a las acciones impuestas por el gobierno nacional. La existencia de un posible sometimiento por parte de los educadores que cimentaron las bases de la actual Ley General de Educación solo sería posible si, dentro de la historia, tanto los educadores y los educandos aceptaran sin crítica alguna las decisiones impuestas por el Estado. Sin embargo, la historia de la educación, tal como lo señala este documento, demuestra lo contrario.

Para reafirmar estos argumentos, es necesario recurrir nuevamente a las reflexiones de Michel Foucault³⁸ a partir de la arqueología del saber, que señala que la formación de los discursos permite el reconocimiento y comprensión de los acontecimientos que encierran los problemas propios del sistema educativo, pero recalca que “no hay que devolver el discurso a la lejana presencia del origen; hay que tratarlo en el juego de su instancia”³⁹.

³⁶ BOURDIEU y PASSERON, La reproducción, Óp. cit., p. 232.

³⁷ *Ibid.* p. 127.

³⁸ FOUCAULT, Michel. La arqueología del saber. Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002.

³⁹ *Ibid.* P. 124.

Por lo tanto, es importante recordar que la presente investigación señala, desde la investigación histórica, los cimientos que sustentan la Ley General de Educación de 1994 desde los aspectos que abarcan la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y la optimización de las condiciones laborales de los docentes. A partir de estos adelantos, se puede considerar la materialización de un hecho educativo analizado desde la segunda mitad del siglo en mención.

Para profundizar en un hecho educativo, es indispensable traer de nuevo a colación las reflexiones de Foucault en relación con el término prácticas discursivas⁴⁰. Según Foucault, este concepto encierra un conjunto de reglas y estructuras que permiten que los enunciados adquieran un sentido y sean aceptados, pero dentro de un contexto determinado. Este término reconoce la existencia de la dispersión y la discontinuidad del individuo en el proceso de enunciación, lo que permiten que tanto los autores como sus reflexiones sean analizados en el contexto que encierra una investigación.

Por esta razón, al hacer mención de las reflexiones de los distintos autores que sustentan un hecho educativo, no se busca la unificación de una síntesis de las ideas en un sujeto central, sino que se pone de relieve la diversidad de posiciones y estatutos desde los cuales se pronuncian los discursos. En este sentido, la presente investigación expone dos actores centrales: El gobierno nacional y la Federación Colombiana de Educadores.

Es preciso renunciar a todos esos temas cuya función es garantizar la infinita continuidad del discurso y su secreta presencia en el juego de una ausencia siempre renovada. Estar dispuesto a acoger cada momento del discurso en su irrupción de acontecimiento; en esa coyuntura en que aparece y en esa dispersión temporal que le permita ser repetido, sabido, olvidado, transformado, borrado hasta en su menor rastro, sepultado, muy lejos de toda mirada, en el polvo de los libros. No hay que

⁴⁰ FOUCAULT. 2002. Op., cit. P. 89.

devolver el discurso a la lejana presencia del origen; hay que tratarlo en el juego de su instancia⁴¹.

Entender los desafíos del sistema educativo desde esta perspectiva implica adentrarse en una investigación dentro del ámbito de la historia cultural. Esta aproximación proporciona un marco historiográfico que permite comprender las políticas y acciones que estableció el Ministerio de Educación Nacional, así como las experiencias vividas por los educadores a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

Para explorar estos aspectos, es necesario que el investigador se sumerja en el pasado, lo que implica un ejercicio reflexivo y teórico para comprender los problemas sociales como las intervenciones estatales. Este ejercicio histórico exige un análisis de las prácticas, las representaciones y los discursos, como elementos que permiten cimentar y dar fuerza al ejercicio investigativo dentro del área de la historia⁴².

La historia de la cultura se puede comprender como un trabajo mancomunado entre lo narrativo y lo científico, tal como lo señala Johan Huizinga al afirmar que: “la historia de la cultura debe interesarse tanto por los sueños de belleza y por la ilusión de una vida noble, como por las cifras de población y de tributación”⁴³. Este enfoque reconoce que la investigación histórica implica un ejercicio narrativo, lo que permite que el proceso investigativo se pueda desarrollar de diversas maneras a partir de objetivos planteados y por supuesto, del narrador.

El ejercicio investigativo, según el enfoque que señala la historia de la cultura, se aborda desde una perspectiva que amplía la gama de fuentes para el trabajo histórico. Se reconoce la importancia de los documentos escritos y los registros orales, que son conocidos y utilizados en la esfera de la investigación histórica. Sin

⁴¹ *Ibíd.* P. 40.

⁴² CHARTIER, Roger. *El presente del pasado. Escritura de la historia, historia de lo escrito*. México: Universidad Iberoamericana, A. C, 2005, 13 p.

⁴³ HUIZINGA, Johan. *El otoño de la Edad Media. Estudios sobre la forma de la vida y del espíritu durante los siglos XIV y XV en Francia y en los Países Bajos*. Madrid: Alianza, 1994. 133 p.

embargo, dentro de este enfoque se destaca la relevancia de otras fuentes menos convencionales, pero igualmente significativas, como las obras de arte, los monumentos, los elementos arqueológicos. Estos recursos le permiten al historiador ahondar en el análisis investigativo sumado a una comprensión más profunda de los acontecimientos que enmarcan el ejercicio histórico sin dejar de lado las sociedades que los protagonizaron.

Ciertamente, las fuentes que sustenta esta investigación abarcan una variedad de documentos, estos incluyen documentos legales como leyes, decretos, memorias de los ministros de Educación del periodo de estudio, así como los Planes de Desarrollo de los mandatos presidenciales que tuvieron lugar. Además, se consideran las expresiones verbales tanto de los educadores como del gobierno nacional, las cuales quedaron plasmadas en la prensa nacional de mayor circulación. Estos registros ofrecen una ventana única que exponen las angustias, las preocupaciones y los objetivos que impulsan las luchas en el ámbito educativo⁴⁴.

La línea de la historia cultural, si bien ahonda en aquellos eventos y figuras prominentes, también reconoce la necesidad de examinar en aquellos acontecimientos propios de la vida cotidiana de las personas comunes. Dentro de este marco investigativo, es fundamental reconocer las experiencias vividas por los educadores, quienes fueron actores protagónicos en la transformación del sistema educativo del siglo XX. Esto no resta importancia a las acciones adelantadas por el gobierno nacional, las cuales también son relevantes en el análisis histórico según lo expuesto.

⁴⁴ ACEVEDO, Álvaro. Avatares y tránsitos de la historia regional a la historia cultural: incertidumbres, extravíos y reencuentros. En *Los historiadores colombianos y su oficio: reflexiones desde el taller de la historia*, editado por Helwar Figueroa, José David Cortés Guerrero y Jorge Enrique Salcedo Martínez. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2017. P. 226-247.

2.2 Una mirada historiográfica a la Historia de la Educación en Colombia

Esta investigación tiene como objeto de estudio el hecho educativo que antecede a la Ley General de Educación de 1994, suceso que marcó de manera profunda la historia de la educación colombiana en su transición entre el siglo XX y XXI.

Alrededor de ello se han abierto varias puertas investigativas que ahondan en los problemas que han marcado al sector educativo en el siglo XX desde un análisis político, económico y social, con proyección en los puntos de financiación, administración, reformas y estructura en el servicio educativo. Además, se destacan trabajos que señalan los aportes de Fecode y el Movimiento Pedagógico como grupo sindical que ha promovido las distintas reformas curriculares y las normas para mejorar la calidad docente. La sumatoria de estos acontecimientos ha permitido comprender los cambios generados en el sector educativo desde un enfoque a lo administrativo, lo financiero y lo académico.

Dentro de un balance historiográfico que enmarca la historia de la educación en Colombia durante el desarrollo del siglo XX, es indispensable mencionar a autores como Jaime Jaramillo Uribe⁴⁵ y Aline Helg⁴⁶. Sus investigaciones abordaron enfoques políticos, económicos y sociales, construyendo un camino historiográfico con un hilo conductor dividido en tres periodos: 1930 a 1946, 1946 a 1957 y 1958 a 1980. En este primer periodo, Jaramillo Uribe destaca el fin de los gobiernos conservadores con el ascenso del Partido Liberal y la presidencia de Enrique Olaya

⁴⁵ JARAMILLO, Jaime. La educación durante los gobiernos liberales 1930-1946. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989, pp. 87-110.

⁴⁶ HELG, Aline. La educación en Colombia 1946-1957. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989, pp. 111-134; HELG, Aline. La educación en Colombia 1958-1980. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989, pp. 135-158.

Herrera, quien implementó reformas para corregir los efectos de la crisis económica y las políticas que dejaron los anteriores mandatarios conservadores.

En el sector educativo, la situación era preocupante: las tasas de analfabetismo sobrepasaban la mitad de la población escolar, las instituciones de educación primaria y secundaria eran escasas, los métodos pedagógicos totalmente anticuados y la educación rural solo cubría algunos sectores del territorio colombiano. Además, la preparación de los docentes era mínima para garantizar una educación con calidad⁴⁷. Ante esta situación, Jaime Jaramillo Uribe, señaló que se impulsaron acciones para reformar el sistema educativo colombiano. Esta reforma se justificó a partir de la existencia de un analfabetismo que llegaba al 63 % de la población en edad escolar, las grandes deficiencias en las escuelas normales y la carencia de formación de los docentes.

En el transcurso de los dieciséis años (1930 a 1946) se profundizaron temas como escuelas femeninas, enseñanza industrial, agrícola y comercial, educación universitaria y, sobre todo, los posibles cambios de una educación clásica a una educación teórico-práctica. Aunque las ideas en estos últimos aspectos resonaban, no tenían la fuerza necesaria para su cumplimiento.

En este segundo período, Aline Helg divide su investigación en dos temporalidades. El primero, de 1946 a 1957⁴⁸, resalta cinco aspectos importantes para comprender los problemas financieros y administrativos del sector educativo: el regreso de los conservadores después de dieciséis años de gobierno liberal (1946), el asesinato del liberal Jorge Eliécer Gaitán y la revuelta del 9 de abril en Bogotá (1948), la elección del conservador Laureano Gómez como presidente de la República (1950), el golpe de Estado del general Rojas Pinilla (1953) y el acuerdo celebrado entre dirigentes liberales y conservadores para compartir el poder (gobiernos del Frente Nacional, 1957).

Dentro del período destacado por Aline Helg una de las principales ideas que se logran resaltar en su trabajo investigativo señala que hubo un incremento

⁴⁷ *Ibíd.* P. 87.

⁴⁸ HELG, Aline, 1989. *Op.*, cit. pp. 111-134

significativo en el sistema educación del territorio colombiano pero enfocado principalmente en el sector privado de la educación. En su investigación se evidencia un aumento considerable en el número de alumnos con un crecimiento en el sector privado en comparación con el público.

En el recorrido señalado por Helg, se expone que el Ministerio de Educación Nacional abandonó la preocupación de capacitar a los educadores y, en cambio, intentó exhortarlos a reafirmar su fe cristiana como puente para superar las dificultades que se presentaban en el aula de clase, sin proporcionar los medios necesarios para cumplir sus propósitos ni considerar un aumento salarial. Razón por la cual, a comienzos de la década de los sesenta, durante el desarrollo del primer paro nacional de educadores, de destacó la consigna de “los maestros no son unos apóstoles, son unos explotados”⁴⁹.

Dentro de la segunda temporalidad que abarca de 1958 a 1980, período marcado por acciones que caracterizaban al Frente Nacional⁵⁰, persistió la influencia y la superioridad del sector privado en la educación colombiana, así como las dificultades del Ministerio de Educación Nacional para consolidar un sistema educativo que abarcara a toda la población del país⁵¹. Uno de los objetivos en este período fue ampliar las matrículas de las escuelas primarias, diferenciadas entre el sector público, accesible para las comunidades populares y, las escuelas privadas, reservadas para las clases media alta y superior.

El apoyo financiero por parte del Estado a las escuelas primarias abarcó grandes esfuerzos, a diferencia de la educación secundaria; los mismos contrastes entre el sector público y privado, pero el apoyo del Estado fue insuficiente, aunque se proyectaban esfuerzos para resaltar las escuelas normales y los institutos con énfasis industrial, agrario y comercial. Estas líneas de trabajo que se desarrollaban en las instituciones de educación fueron ejecutadas principalmente por los establecimientos con enfoque religioso.

⁴⁹ *Ibíd.* P. 124.

⁵⁰ *Ibíd.* pp. 135-158.

⁵¹ *Ibíd.* pp. 144.

Los gastos dedicados a la educación crecieron considerable y paralelamente a la expansión cuantitativa de la matrícula escolar durante el Frente Nacional. En 1958 la partida correspondiente al Ministerio de Educación ascendió en el presupuesto nacional al 8.6% (141,743 millones de pesos) en comparación con el 6,2 % en el año anterior. A partir de 1962, se dio cumplimiento al artículo segundo del plebiscito de 1957, que establecía que la nación debía consagrar a la educación el 10% de su presupuesto, ya que fue entre 1962 y 1971 siempre superior al 12%, alcanzando el 14,8% en este último año (o sean 3.329,400 millones de pesos). Sin embargo, en la década del setenta, si bien la participación de la educación en el presupuesto nacional ha crecido, llegando al 18,9% en 1980 (38.765,300 millones de pesos) en pesos de valor constante, se ha estancado⁵².

Aline Helg destacó que, si bien la financiación para la consolidación de estos énfasis educativos fue limitada, su propósito último fue claro: implementar una política educativa que desviaría a los estudiantes de las clases populares lejos de las universidades, redirigiéndolos hacia carreras que proyectaban el aumento de la mano de obra para el desarrollo económico del país⁵³. Además, su investigación resalta las dificultades y avances del magisterio en Colombia, reflejando la complejidad de mejorar la educación pública en un contexto de expansión y politización. No obstante, se señala la existencia de acciones, mediante la movilización sindical, que permitieron derrumbar en algunos casos acciones legales y, al mismo tiempo, impulsar otras medidas destinadas a mejorar la calidad educativa y laboral de los estudiantes y de los educadores.

Estos primeros documentos son pertinentes para esta investigación en la medida en que realizaron un barrido historiográfico a los hechos que han marcado la historia de la educación colombiana, especialmente en los albores del siglo XX, con una mirada política, económica y social. Estos análisis proporcionaron datos

⁵² *Ibíd.*, p. 152.

⁵³ *Ibíd.*, p. 156.

que lograron abrir un panorama para comprender las dificultades que enfrentaba el sistema educativo, tanto en términos financieros, administrativos y organizativos.

Dentro del marco temporal delineado por este documento, en contraste con las investigaciones desarrolladas por Jaime Jaramillo Uribe y Aline Helg, se destaca que durante el desarrollo de la segunda mitad del siglo XX se adelantaron reformas educativas. En este contexto, se trae a colación las investigaciones adelantadas por José Cifuentes y Aura Camargo, quienes abordan, desde un enfoque histórico, las reformas educativas en Colombia. Su enfoque es amplio, cubriendo desde el siglo XIX hasta el siglo XXI, con el objetivo de describir las reformas educativas existentes en este lapso temporal⁵⁴.

En el trabajo de Cifuentes y Camargo, se resalta que las reformas educativas han estado influenciadas por los partidos políticos, la relación entre el Estado y la iglesia, e impulsadas por las acciones que enmarcan el sindicalismo del magisterio. Al igual que Jaramillo y Helg, Cifuentes y Camargo reafirman la existencia de avances de gran relevancia en el sistema educativo, centrándose en la educación gratuita y la profesionalización del ejercicio del docente. Sin embargo, mencionan que aún quedan dificultades relacionadas con la estabilidad política, la continuidad de las políticas educativas y la mejoras en la calidad y equidad de la educación.

Sin embargo, es necesario resaltar que la investigación de los autores deja un sinnúmero de puertas abiertas para próximas investigaciones desde todos los ángulos, sin olvidar que su centro de investigación es exponer un esbozo de las reformas existentes en esta temporalidad y que manifiestan la necesidad de continuar con un estudio que proyecte un análisis con profundidad para estudios comparados de los avances y retrocesos de las reformas educativas en Colombia.

Otros trabajos que reforzaron este marco temporal en relación con la evolución del sistema educativo de comienzos del siglo XX son los artículos titulados: “Planes de desarrollo en el sector educativo”⁵⁵, “La educación primaria y

⁵⁴ CIFUENTES, José y CAMARGO, Aura. La historia de las reformas educativas en Colombia. *Cultura, Educación y Sociedad*, vol. 7, nro. 2, 2016, pp. 26-37.

⁵⁵ GUZMÁN, William. Planes de desarrollo en el sector educativo. *Paideia Surcolombiana* [en línea], vol. 1, nro. 17, 2012, pp. 167-189. Disponible en: <https://doi.org/10.25054/01240307.1126>.

secundaria en Colombia en el siglo XX”⁵⁶ y “Gestión educativa en Colombia: un análisis desde la política educativa pública”⁵⁷. Estos textos intentan dar unos primeros pasos hacia la investigación histórico-educativa con base en la evolución de la educación colombiana del siglo XX.

Los documentos mencionados se centran en las primeras misiones internacionales y las principales políticas educativas, los cambios tanto institucionales como organizacionales, los rubros de la educación junto con la evaluación de la calidad de la educación primaria y secundaria que reafirmaba el Estado colombiano. Estas investigaciones tienen como objetivo exponer las acciones de mejora en los asuntos de organización de las finanzas y el desarrollo económico y comercial a partir de los cambios que la modernización ha impuesto en el tiempo sin dejar de lado, el papel que cumplió el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para la construcción de las reformas en el sistema educativo.

Ahora bien, dentro de este andamiaje, el balance bibliográfico resalta el papel protagónico efectuado por Fecode y el Movimiento pedagógico en la historia de la educación durante la segunda mitad del siglo XX en Colombia. Documentos como “La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la lucha por el derecho a la educación. El Estatuto Docente”⁵⁸, “La profesionalización docente en Colombia”⁵⁹, “Impacto del Nuevo Estatuto de profesionalización en la función docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes. Decreto 2277 de 1979 y decreto

⁵⁶ RAMIREZ, María y TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. En: BANCO DE LA REPÚBLICA [sitio web]. Bogotá: Banco de la República. [Consulta 20 abril 2020], Disponible en <https://www.banrep.gov.co/es/educacion-primaria-y-secundaria-colombia-el-siglo-xx>.

⁵⁷ MALLALA, Gabriel. Gestión educativa en Colombia: un análisis desde la política educativa pública. Trabajo de grado Especialización en Gerencia Social de la Educación. Bogotá D.C.: Universidad Pedagógica Nacional, Facultad de Educación, Departamento de Posgrados, 2014, pp. 1-122.

⁵⁸ PULIDO, Orlando. La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la lucha por el derecho a la educación. El Estatuto Docente. *Ensayos & Investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas*, nro. 31, 2007, pp. 5-54.

⁵⁹ BAUTISTA MACÍA, Marcela. La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*. [en línea]. 2009, vol. 32, nro. 2, pp. 111-132. [fecha de consulta 1 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/12705/13316>.

1278 del 2002”⁶⁰ y “El Movimiento Pedagógico en Colombia (un encuentro de los maestros con la pedagogía)”⁶¹, trazan una panorámica histórica desde finales de la primera mitad del siglo XX hasta comienzos del siglo XXI.

Estos textos exploran diversos aspectos como el contexto político educativo, la creación de Fecode, el Movimiento Pedagógico y las luchas en la defensa del derecho a la educación desde un análisis al estatuto docente. Estas investigaciones son fundamentales para comprender las distintas acciones que dan luz a la creación de la Ley 115 de 1994 y la consolidación de un Estatuto docente que salvaguarda y garantiza la calidad laboral que ejerce el maestro en el Estado colombiano. Así, refuerzan las reflexiones de los autores ya mencionados anteriormente.

Estos documentos son pertinentes para la presente investigación porque realizan un recorrido, aunque rápido, de los acontecimientos que han marcado la historia del sector educativo desde la mitad del siglo XX hasta los comienzos del siglo XXI y sirven como una guía para reconocer el papel de Fecode y el Movimiento Pedagógico en la consolidación de un estatuto docente y la estructura del servicio educativo.

Dentro de este recorrido es importante resaltar la tesis de Maestría en Historia de María Isabel Heredia, titulada “Artículo 67: la educación es...un derecho de la persona y un servicio público con una función social. Saberes técnicos y saberes políticos sobre la Educación en Colombia. 1978-1994”⁶², que tiene como propósito analizar desde la perspectiva histórica los juegos de relaciones de saber-poder que entablan los saberes políticos y técnicos presentes en las expresiones

⁶⁰ CIFUENTES, Carolina. Impacto del Nuevo Estatuto de profesionalización en la función docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes. Decreto 2277 de 1979 y decreto 1278 del 2002. *Revista Colombiana de Sociología* [en línea]. 2014, vol. 37, nro. 2, pp. 213-250. [fecha de consulta 12 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/51705/51544>.

⁶¹ TAMAYO, Alfonso. El Movimiento Pedagógico en Colombia (Un encuentro de los maestros con la pedagogía). *Revista HISTEDBR* [en línea]. 2006, nro. 24, pp. 102-113. [fecha de consulta 1 de abril de 2020]. Disponible en: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf.

⁶² HEREDIA, María Isabel. Artículo 67: la educación es...un derecho de la persona y un servicio público con una función social”. Saberes técnicos y saberes políticos sobre la Educación en Colombia. 1978-1994. Trabajo de grado Maestría en Historia. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Sociales, 2012, pp. 6-223.

escritas en las revistas sobre educación en Colombia en el período comprendido entre 1978 y 1994.

Dentro de esta investigación se resalta la definición y relación entre los saberes técnicos y políticos, pero establece cómo estos dos saberes no son ni absolutamente políticos, ni absolutamente técnicos; el análisis de los conceptos “crisis” y “problemas” educativos en los cuales se logra observar el cruce entre el desarrollo y la modernización, y cómo entre estos dos grandes dispositivos, se mueven los enunciados técnicos y políticos.

La profesora Heredia complementa el anterior documento con el artículo titulado “Pedagogía e historia. La educación como tiempo de la historia”⁶³. Este es un avance de su tesis doctoral que gira en torno a analizar los conceptos de pedagogía e historia de forma cercana. Esta investigación reafirma a la educación no como un medio secundario para el desarrollo de la modernidad, sino como una organización que permite comprender los avances dentro de un territorio desde una perspectiva histórica, pedagógica e investigativa.

Dentro de las ideas de la profesora Heredia se resalta la necesidad de descubrir de manera cuidadosa la relación entre pedagogía y sociología, mediante la premisa de ver a la educación como un hecho social, acción que encierra una práctica social con proyección a un desarrollo político y económico de un entorno, pero que olvida la necesidad de consolidar un proyecto educativo humano.

Para la reafirmación de este balance bibliográfico es pertinente mencionar el documento titulado “*Un análisis histórico del currículo en Colombia. Segunda mitad del siglo XX*”⁶⁴, en la medida en que, dentro de la historia de la educación colombiana, de manera puntual, a finales de la década de los setenta, se consolidó una reforma curricular. A razón de esto, el documento de Yheny Pineda y Yasaldez

⁶³ HEREDIA, María. Pedagogía e historia. La educación como tiempo de la historia. *Pedagogía y Saberes* [en línea]. 2020, nro. 52, pp. 9-22. [fecha de consulta 1 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/10628/7798>.

⁶⁴ PINEDA, Yheny y LOAIZA, Yasaldez. Un análisis del trayecto histórico del currículo en Colombia. Segunda mitad del siglo XX. *Revista de Investigaciones UCM* [en línea]. 2017, Vol. 17, nro. 29, pp. 150-167. [fecha de consulta 10 de marzo de 2020]. Disponible en: <http://www.revistas.ucm.edu.co/ojs/index.php/revista/article/view/94>.

Loaiza, tiene como objetivo central, dar cuenta del recorrido de las teorías curriculares que han soportado el devenir educativo en Colombia en la segunda mitad del siglo XX. Para dar cumplimiento a la investigación, los dos autores marcan su inicio en los años sesenta con la implementación de la Tecnología Educativa hasta la promulgación de la Ley General de Educación de 1994. El punto final de esta investigación da como resultado, que los cambios curriculares son puestos para la comunidad no como medio de respuesta a resolver problemas sociales; el enfoque de estos cambios responde a intencionalidades más de orden económico, que tergiversan la idea central de la educación con calidad.

Como complemento de lo mencionado, el artículo “La política educativa para la enseñanza de la historia de Colombia (1948-1990): de los planes de estudio por asignaturas a la integración de las ciencias sociales”⁶⁵, pretende explicar el camino para la comprensión de la unificación de la asignatura de Historia en las Ciencias Sociales Integradas en un contexto en el cual la enseñanza de la historia queda limitada en las aulas de clase de la educación básica y media vocacional. En este documento, Álvaro Acevedo y Gabriel Samacá exponen el propósito central de esta unificación, sustentado en la premisa de mantener los rasgos que identifican a la nación desde un análisis cultural a partir de una educación política y cívica con proyección a una sociedad conocedora de su historia y cumplidora de sus acciones para con el Estado; es decir, a partir del fortalecimiento de los vínculos de la educación con el sistema productivo se pretende construir un camino proyectado para solventar las necesidades materiales del Estado colombiano.

En este recorrido bibliográfico es necesario señalar que después de una revisión documental que enmarca los temas de esta investigación, una de las principales conclusiones es que no existe un trabajo desde la esfera del quehacer investigativo del área de la historia que aborde la problemática de este proyecto de

⁶⁵ ACEVEDO, Álvaro y SAMACÁ, Gabriel. La política educativa para la enseñanza de la historia de Colombia (1948-1990): de los planes de estudio por asignaturas a la integración de las ciencias sociales. *Revista Colombiana de Educadores* [en línea]. 2012, nro. 62, pp. 221-244. [fecha de consulta 20 de enero de 2020]. Disponible en: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RCE/article/view/1637>.

investigación, por lo que esta se hace pertinente. La mayoría de trabajos consultados son el resultado de pesquisas realizadas por diferentes profesionales en las áreas de la historia, la educación, la psicopedagogía, la sociología, entre otras que sirven para esclarecer el problema central de la presente investigación.

2.3 Metodología propuesta

La presente investigación se centra en el análisis histórico de la Ley General de Educación de 1994 en aspectos como estructura del servicio educativo, organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes. Para edificar y dar solidez a la indagación se recopiló y se analizaron los datos cualitativos de los documentos que expone Fecode, el MEN, los Planes de Desarrollo dentro de un marco temporal que inicia desde la segunda mitad de los años setenta hasta la promulgación de la Ley 115 de 1994, las revistas colombianas de educación, así como de los repositorios universitarios, los periódicos nacionales, y por supuesto, las leyes y los decretos que sustentan estos cambios en la política educativa.

Como primera acción, se realizó un barrido bibliográfico a cada una de estas revistas, resultados que han arrojado un amplio número de publicaciones. Como segunda acción, se depuraron las fuentes. En contraste a las acciones anteriores, los Planes de Desarrollo que se exponen en cada posesión presidencial evidencian un orden en su temática, elemento que permite, de manera un poco más acelerada, rastrear las ideas y argumentos que sustenta el Estado con base en los problemas del sistema educativo desde un análisis político y económico con proyección social y así entrelazar los discursos problemáticos de estos actores con las leyes y los decretos que sustentan la política educativa del territorio colombiano.

Clasificar las fuentes es otra acción importante a ejecutar. Al tener claridad de los documentos que servirán para la investigación, es necesario ubicar los argumentos dentro de tres categorías: servicio educativo, organización académica y condiciones laborales de los docentes que, al mismo tiempo, están subdivididas

en dos categorías: Crítica histórica y Crítica de opinión; elementos que permiten comprender las reflexiones acerca de los problemas que sustentaba el MEN y con ello, contrastar y entrelazar las ideas a partir de los argumentos encontrados con los objetivos propuestos para esta investigación.

Para ordenar las fuentes, fue indispensable seguir con el ejercicio del método histórico. Primero, un registro de la información que se realizó a partir de la creación de fichas de lectura en las que se resumen los temas fundamentales como, por ejemplo, tema central, objetivos, pregunta de investigación, ideas argumentativas, hipótesis y fuente bibliográfica; en estas fichas el tema global giró en torno a la historia social en la medida en que pretende alumbrar un camino que exhorta al análisis de unas fuentes de datos empíricos.

De manera puntual, la tarea metodológica propuesta para el primer objetivo consistió en estudiar desde un recorrido histórico las condiciones políticas y económicas que llevaron a la reestructuración del sistema educativo colombiano y la reafirmación de la calidad laboral de los docentes desde finales de los años setenta hasta la consolidación de la Ley General de Educación en el año de 1994. Esta pesquisa tuvo como eje argumental el reconocimiento de la Ley General de Educación dentro de un contexto político y económico y con ello, reafirmar y relacionar los hechos históricos proyectados en la política educativa con el concepto de hecho educativo que expone Armando Zambrano.

El segundo objetivo fue profundizar en las bases legales que precedieron a la Ley General de Educación de 1994, incluyendo la Ley 43 de 1975 y los Decretos 088 de 1976, 102 de 1976, 1419 de 1978 y 2277 de 1979, así como su relación con los problemas del territorio colombiano en aspectos como la política, la economía, la cultura y la historia. Estos elementos permitieron la creación de un modelo educativo que fomentó una formación teórica, social y práctica. Además, se busca rastrear y comparar el marco normativo que sustenta el ejercicio de la profesión docente con las críticas manifestadas por Fecode, el MEN y el Estado, con el fin de reconocer avances o retrocesos en las condiciones laborales. Este análisis tiene como objetivo primordial reafirmar una organización administrativa y académica

dentro del MEN. Estas acciones permiten contrastar los hallazgos con los argumentos expuestos por Armando Zambrano y Pierre Bourdieu en relación con los conceptos de educación, hecho educativo y política educativa.

Para dar cumplimiento al último objetivo fue necesario conocer la respuesta que otorgó la Ley General de Educación a los principales problemas que estudia este trabajo de investigación como un acto que recoge, desde una perspectiva histórica, la última etapa que dio luz verde para lanzar a la vida pública la presente ley con un marco metodológico que tiene como principio estudiar las dificultades y las garantías en las que está solidificada la Ley 115 de 1994 como un acto que permite entender el contexto político y económico del Estado.

Es por ello que la presente exploración se relaciona con la historia social en la medida en que trabaja con una metodología desde un estudio hipotético-deductivo y así, el gran esfuerzo es sustentado mediante modelos explicativos fundamentados en el análisis de las fuentes, en los que se resaltan los reclamos de los actores sociales con proyección a explicar y comprender cómo se configura la política educativa del territorio colombiano desde 1976 a 1994.

3. CONTEXTO HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN EN COLOMBIA, SEGUNDA MITAD DEL SIGLO XX

Las bases que enmarcan la presente investigación se centran en tres aspectos que se derivan de la Ley General de Educación de 1994 en Colombia. Estos pilares abarcan la estructura del sistema educativo, la organización para la prestación de servicios educativos y las condiciones laborales de los docentes. Es esencial destacar que, en el marco temporal que aborda esta investigación, la historia de la educación se entrelaza con una serie de acontecimientos de gran importancia. Estos sucesos, junto con las nociones de Ciencias de la Educación y Hecho Educativo, permiten un trabajo investigativo que exige un análisis desde múltiples enfoques y a diversos actores históricos. Desde este análisis histórico-conceptual, se rechazan ideas universales impuestas por un determinado grupo político o social, buscando en su lugar una explicación de los acontecimientos que permitió la construcción de la historia de la educación colombiana durante el desarrollo de la segunda mitad del siglo XX. Este proceso investigativo exige un diálogo entre los actores históricos y por supuesto, con las disparidades y conflictos inherentes al contexto histórico. A través de este análisis, se pueden comprender una variedad de prácticas y procesos que, siguiendo las palabras de Armando Zambrano, “lo humano adviene persona”⁶⁶.

Entre estos acontecimientos se destaca el surgimiento de la Federación Colombiana de Educadores en el contexto histórico delineado por el Frente Nacional. Este suceso reafirmó la necesidad de una reestructuración del sistema educativo, una reorganización del Ministerio de Educación Nacional, una descentralización de la administración de las instituciones educativas nacionales, un estatuto docente, una reforma curricular, por mencionar algunos. Todos estos eventos están arraigados en el contexto histórico colombiano, en el que las

⁶⁶ ZAMBRANO LEAL, Armando. Contribución a la comprensión de la ciencia de la educación en Francia, conceptos, discursos y sujetos. Tesis Doctorado en Educación. Honolulu: Academic Department of the School in Social and Human Studies, 2006, p. 98.

dinámicas políticas, económicas, sociales y culturales permiten comprender los acontecimientos en la historia de la educación durante la segunda mitad del siglo XX.

3.1 1958-1968 (Primera parte): Contexto histórico del nacimiento de la Federación Colombiana de Educadores

La creación de la Federación Colombiana de Educadores data de 1959, momento histórico marcado por el inicio del período conocido como el Frente Nacional⁶⁷. En este contexto es importante recordar que, inicialmente, las expectativas de los ciudadanos eran altas debido al deseo por consolidar una nación de paz, estabilidad y mejoras en las condiciones de vida. Sin embargo, a medida que pasaba el tiempo, estas expectativas se fueron desvaneciendo.

Dentro de este trayecto, Lleras Camargo reconoció que la violencia no desaparecía de inmediato, pero también manifestó la existencia de acciones de represión en contra de la consolidación de escenarios de paz en Colombia⁶⁸. Por esta razón, Lleras señaló la necesidad de no garantizar una amnistía a los procesos de violencia efectuados en el país. Se garantiza la búsqueda de la pacificación, pero al mismo tiempo, aplicando medidas para asegurar que no exista impunidad frente a actos de violencia que alteren la seguridad y el orden público.

La reafirmación de escenarios de pacificación dentro del territorio colombiano, siguiendo las ideas de Lleras, implicó una combinación entre acciones represivas y programas de rehabilitación social y económica. Sin embargo, con el

⁶⁷ Este evento adquirió aún más fuerza en el año 1957 con el Pacto de Sitges, en el que se estableció los parámetros para la coalición política y se llevó a cabo un plebiscito que contó con una amplia participación ciudadana, aproximadamente 4,397,090 votantes, en el que se buscó legitimar las acciones adelantadas desde 1956. DUQUE, Javier. El plebiscito de 1957 en Colombia el pacto de élites y su refrendación popular. *Revista Criterio Libre*. 2021, Nro 35, pp. 262 ss; SIERRA, Freddy. La política educativa colombiana en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). *Revista Reflexión Política*. 2015, Vol. 17, Nro. 33, pp. 124 ss; SILVA, Gabriel. El origen del Frente Nacional y el Gobierno de la Junta Militar. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Historia política 1946-1986*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989, pp.192-193.

⁶⁸ LLERAS, Carlos. Planes y programas de desarrollo (1969-1972). S. f. S.P.

tiempo y la continuidad de la violencia, las acciones de represión sobrepasaron los programas de rehabilitación, lo que generó una gran dificultad en la consolidación efectiva de la pacificación en Colombia. Esto se evidenció durante el periodo del Frente Nacional en 1959, cuando surgieron movimientos revolucionarios que generaron tensiones político-sociales persistentes⁶⁹. Ante esta situación, fue necesario fortalecer los esfuerzos conjuntos con Estados Unidos para abordar el conflicto desde un enfoque militar y social⁷⁰.

Sumado a estas acciones, es importante recordar que, antes de la consolidación del Frente Nacional, la formación de sindicatos adquirió fuerza a partir de la acción reivindicatoria efectuada por el movimiento laboral, en el que se logró destacar la resistencia a las políticas estatales. Entre los hitos más destacados se encuentran huelgas llevadas a cabo en el año 1958 por la empresa Croydon que impulsó un paro cívico, y la huelga impulsada por los trabajadores del ingenio azucarero en el Valle del Cauca que lograron movilizar a más de 20,000 trabajadores⁷¹. Asimismo, se suman las acciones de los mineros de la Frontino Gold Mines en Antioquia y las gestiones adelantadas por la industria textil en la fábrica la Garantía en Cali. Estas acciones de inconformidad no solo buscaban mejorar la calidad laboral de la profesión, sino que también impulsaban un trabajo de solidaridad obrera que desafiaban las restricciones del Gobierno Nacional.

A partir de estos acontecimientos, Lleras Camargo y Otto Morales Benítez, ministro de Trabajo, impulsaron en el año 1959, el decreto 2164⁷². Este decreto

⁶⁹ En este contexto se presenció el nacimiento del Moec-7 en 1959, el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) en 1959, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1964 y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1966; sin olvidar que a nivel internacional la Revolución rusa (1917), la Revolución china (1949) y la Revolución cubana (1959), les darían a estos grupos revolucionarios un poco más de impulso para su accionar.

⁷⁰ INFORME GENERAL GRUPO DE MEMORIA HISTORICA. Basta Ya- Colombia. Memorias de Guerra y Dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013, pp. 118 ss.

⁷¹ MONCAYO, Víctor. Luchas obreras y política laboral en Colombia. Bogotá: La Carreta, 1978. Pp. 195-198.

⁷² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2164 (10, agosto, 1959). Por el cual se reglamentan los artículos 450 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo. En: Diario Oficial. Septiembre, 1959. Nro. 30038.

otorgó al empleador la capacidad de determinar el futuro del trabajador dentro de la empresa a partir de su participación en huelgas ilegales. Además, permitió poner fin a la relación laboral entre empleador y empleado, lo cual fomentó nuevamente el esquirolaje dentro de las empresas. El objetivo era mantener al trabajador concentrado en sus acciones laborales sin la posibilidad de intervenir en acciones sindicales, tal como cita el artículo 1: “El patrono quedará en la libertad de despedir a todos los trabajadores que, una vez conocida la declaratoria de ilegalidad, persistieren en el paro por cualquier causa”.

Con el advenimiento de la década de los sesenta, cobraron aún más fuerza las organizaciones y luchas sindicales en Colombia, lo que llevó la creación de eventos en contracorriente de las decisiones del gobierno. Es así como a partir de 1960 surgió una nueva central sindical denominada Central Sindical de Trabajadores de Colombia (CSTC), establecida en 1964 tras separarse de la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) a inicios de los años 1960. La CSTC reafirmó su accionar hacia el comunismo y logró albergar a diversos sindicatos y federaciones de trabajadores, lo que dio fuerza en el ámbito social y político del movimiento obrero colombiano. Además, la Unión de Trabajadores de Colombia (UTC) y de la CTC también llevaron a cabo acciones de reflexión a partir de las políticas implementadas por el gobierno nacional⁷³.

En este contexto, nació la Federación Colombiana de Educadores (FECODE) en el año 1959, acontecimiento que le permitió al Magisterio adquirir fuerzas para el cumplimiento de sus objetivos a partir de las dificultades evidenciadas en la asignación de presupuestos, en la desorganización administrativa, laboral y educativa, entre otras acciones que sirvieron como motor para desafiar al Estado colombiano y al mismo tiempo, reconocer la destrucción del autoritarismo, el miedo y la anulación de la autonomía y de la conciencia en el ejercicio profesional de los educadores.

⁷³ SÁNCHEZ, Ricardo. ¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia, 1975-1981. 1era ed. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2009, pp. 360 ss.

Desde los inicios de Fecode se puede afirmar la existencia de un trabajo mancomunado entre individuos liberales y conservadores con el objetivo de mejorar la calidad laboral de los docentes, hecho que permitió visualizar un grupo sindical pluralista. Con estas ideas, y a manera de crítica, el trabajo efectuado por Fecode consolidó las bases para el reconocimiento de la vida política del maestro desde su participación libre y autónoma, eventos que pueden ser entendidos como el preámbulo para el derrumbamiento de una socialización pactada que supone la idea de que todos los seres pensamos lo mismo y nos identificamos con lo mismo.

Las acciones adelantadas por Fecode van en contracorriente, por ejemplo, a las ideas hobbesianas⁷⁴ en la medida en que él niega la posibilidad de que los individuos puedan actuar por sí mismos y por su propia convicción, idea que consolida la concepción del poder como soberano, absoluto y arbitrario, fundamentado en un "cuerpo político", en el que hay un líder que da órdenes y unos seguidores (cuerpo social) que cumplen ciegamente lo establecido, sin importar si son justas o injustas, reconociendo que, para Hobbes, la "justicia" es aquello que no va en contra de uno mismo. Por lo tanto, el soberano es libre de hacer lo que desee, ya que aquel que tiene derecho al fin también tiene derecho a los medios incluyendo la supresión de la libertad de expresión.

En esta vía Fecode, desde sus inicios, reconoció la importancia de actuar por sí mismos y por convicción propia con el objetivo de garantizar la destrucción de las acciones arbitrarias impuestas por el Estado y que sumergían a los educadores en el deterioro de su calidad laboral⁷⁵. En este sentido, es importante recordar que uno de los principales objetivos que señala las Ciencias de la Educación, según el enfoque conceptual de Armando Zambrano, radica en el reconocimiento de una libertad de análisis crítico por parte del sujeto que, desde una perspectiva investigativa, se rechazan las acciones totalizadoras, ideológicas y superficiales, favoreciendo un análisis lógico y reflexivo. En palabras de Zambrano, "se trata de

⁷⁴ HOBBS, Thomas. *Leviatán*. México: Fondo de la Cultura Económica. 1994. p. 142 Ss.

⁷⁵ DUSSÁN, Edgar. FECODE: Cincuenta años de lucha transformando a los educadores. *Revista Educación y Cultura*. 2009, Nro. 82, pp. 23 ss; HELG. Op cit., p. 291.

poner en coherencia, de manera deliberadamente precaria, finalidades, conocimientos y actos dentro de las configuraciones que le permitan, siempre, a lo humano, dejar la huella de una libertad”⁷⁶.

Los principales argumentos que sustentaban el deterioro de la calidad laboral del docente se pueden rastrear de manera notable a mediados de la década de los cincuenta, cuando el salario de los maestros no superaba los 200 pesos, a tal punto, que el sueldo que recibían los educadores era uno de los más bajos dentro de la labor profesional y la actividad formal.

El pago que recibían aquellos maestros no les permitía alcanzar una calidad de vida digna desde el ejercicio de su quehacer, suceso en el que se puede inferir que la sobrevivencia de los educadores se fundamentaba en la venta de bebidas alcohólicas y del tabaco, elementos que eran entregados por el Estado como remuneración a la tarea ejercida como educadores⁷⁷. Con el pasar del tiempo, este pago en especie se realizó a partir de los dineros recogidos en los estancos. Un ejemplo de esto, lo expone Mercedes Pallares, cuando afirma:

Para el maestro, la remuneración en especie consistía en botellas de aguardiente. Años después se hizo el cambio: los pagos no se hacían con botellas sino con el dinero recaudado en los estancos, cuyo cumplimiento se acreditaba por nóminas de carácter personal diligenciadas por el propio maestro.

En 1950, cuando me inicié como maestra de pueblo, con sueldo de ciento ochenta pesos (\$ 180), era común para los trabajadores de este ramo recurrir a la Asentía (Oficina de suministros) para recibir algún pequeño adelanto que se respaldaba con la firma de un vale mientras se resolvía el atraso de los pagos⁷⁸.

En relación a estas acciones, en 1960 se promulgó la Ley 111⁷⁹ que sustentó el pago salarial del personal de enseñanza primaria adscrito al Magisterio,

⁷⁶ ZAMBRANO LEAL, Armando. Op. cit., p. 100.

⁷⁷ PALLARES DE VALBUENA, Mercedes. Obreros de la tiza. Bogotá: Gente Nueva, 2007. P. 47; SEMANA. Cuarenta años del estatuto 2277, o el inicio de la profesionalización de la carrera docente en Colombia. En: SEMANA, 22, septiembre, 2019.

⁷⁸ PALLARES DE VALBUENA, Mercedes. *Ibid.*, p. 47.

⁷⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 111. (30, diciembre, 1960). Por la cual se dictan disposiciones sobre el pago del personal del magisterio de Enseñanza Primaria. En: Diario Oficial. Enero, 1961. Nro. 30426.

documento que reafirmó la responsabilidad por parte de la nación para cumplir con esta obligación, tal como lo señaló el artículo 1: “Desde el primero (1o.) de enero de mil novecientos sesenta y uno (1961) la Nación tendrá a su cargo el pago de los sueldos del magisterio oficial de la enseñanza primaria en todo el territorio de la República”⁸⁰.

En razón de este decreto, Abel Rodríguez⁸¹ señaló que, para algunos individuos, el presente decreto se entiende como la “nacionalización” de la educación primaria; sin embargo, nada más alejado de la verdad, dado que los departamentos mantenían la obligación de administrar la enseñanza primaria, en concordancia con lo establecido por la constitución de 1886. Específicamente, la constitución mencionaba que “corresponde a las Asambleas dirigir y fomentar, por medio de ordenanzas y con los recursos propios del Departamento, la instrucción primaria”⁸².

En el marco de este decreto, es importante resaltar que no se eliminó las funciones propias de los departamentos en el desarrollo de la educación primaria y sí permitió la continuidad en dichas responsabilidades. Debido a esto, el objetivo de la ley tuvo obstáculos en la aplicación, en la medida en que no existía un reconocimiento de responsabilidades. Por esta razón, los gobernantes departamentales impulsaron el nombramiento de educadores sin tener en cuenta la obligación financiera asociada al pago de los salarios. Esto generó un déficit financiero sobre el gobierno nacional, llegando al punto de incumplir con los salarios⁸³.

En contraposición a la idea de Rodríguez, Daniel Arango, ministro de Educación entre 1965 y 1966, señaló durante su paso por esta cartera que el gobierno “tuvo en cuenta la situación de dependencia directa en que quedaba el

⁸⁰ *Ibíd.*, Artículo 1.

⁸¹ RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 2, p. 11.

⁸² REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Art. 185. Agosto 5 de 1886 (Colombia).

⁸³ JARAMILLO, Jaime. La educación durante los gobiernos liberales 1930-1946. *Op. cit.*, 152 ss.

presupuesto del Ministerio de Educación con respecto a las Asambleas Departamentales”⁸⁴, tal como cita el parágrafo del artículo 1 de la presente ley:

[Para] evitar dificultades fiscales por los efectos de este artículo, la Nación podrá pagar como mínimo en la vigencia fiscal de mil novecientos sesenta y uno (1961) el veinticinco por ciento (25%) de los respectivos sueldos; en el año de mil novecientos sesenta y dos (1962) el cincuenta por ciento (50%) de los mismos; en el año de mil novecientos sesenta y tres (1963) el setenta y cinco por ciento (75%), y en el año de mil novecientos sesenta y cuatro (1964) el ciento por ciento (100%)⁸⁵.

A partir de esta información, es importante recordar la:

TABLA 1. RELACIÓN ENTRE EL GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN Y EL PIB

RELACIÓN ENTRE EL GASTO TOTAL EN EDUCACIÓN Y EL PRODUCTO NACIONAL BRUTO Y ENTRE EL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO NACIONAL Y EL CORRESPONDIENTE GASTO EN EDUCACIÓN						
Año	Producto Nal. Bruto (1)	Gasto en Educ. del sector Oficial (2)	2/1	Gasto total del gobierno Nal. (3)	Gasto en educ. Gobierno Nal. (4)	4/3
1960	30.907.300.000	494.100.000	1.6	2.294.419.000	223.100.000	9.7
1961	34.855.700.000	639.300.000	1.8	3.495.177.000	334.700.000	9.6
1962	38.607.000.000	833.300.000	2.2	3.386.018.000	472.200.000	13.9
1963	49.191.800.000	969.000.000	2.0	4.175.834.000	544.200.000	13.0
1964	60.929.700.000	1.208.800.000	2.0	4.705.992.000	728.300.000	15.5
1965	87.122.100.000	1.361.900.000	2.0	5.807.891.000	782.200.000	13.5
1966	84.709.900.000	1.667.100.000	2.0	7.719.627.000	965.600.000	12.4
1967	93.046.600.000	1.869.300.000	2.0	8.132.130.000	1.056.900.000	13.0
1968	110.163.200.000	2,295.000.000	2.1	1.011.288.000	1.379.300.000	12.5
1969	117.874.624.000	2.470.800.000	2.1	1.361.967.000	438.600.000	12.7

Fuente: Cuentas Nacionales, Banco de la República 1960-1968.

⁸⁴ ARANGO, Daniel. Informe del ministro de Educación al Congreso de la República: un programa de desarrollo para la educación en Colombia. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1966, p. 17.

⁸⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 111. Óp., cit., Artículo 1.

Estadísticas fiscales administrativas y financieras 1960-1965.
Oficina de Planeamiento del Ministerio de Educación Nacional⁸⁶.

Sumado a esta información, se agrega los aportes que financiaron la educación en Colombia, entre los 1960, 1965 y 1970, en miles de pesos y dolores, tal como lo señaló el MEN⁸⁷:

TABLA 2. APORTES QUE FINANCIARON A EDUCACIÓN 1960-1970

	1960		1965		1970	
	Moneda Nacional	\$ U.S.	Moneda Nacional	\$ U.S.	Moneda Nacional	\$ U.S.
1.1.1. Partida asignada para educación dentro del presupuesto nacional (Ministerio de Educación Nacional)	215.842	340	782.156	996	2.485.900	1.346
1.1.2. Partida educativa destinada a educación pública (Nacional, departamental y municipal)	451.100	710	1.588.000	2.023	41.127.700	2.235
1.1.3. Partida educativa destinada a educación privada	22.239	35	-	-	36.033	19
Partida destinada a personal docente:	37.379	59	245.650	312	700.994	379
1. Departamental	-	-	64.692	83	193.017	105
2. Nacional	37.379	59	310.342	395	894.011	484
Total						
1.1.5. Partida educativa destinada a institutos descentralizados:	51.271	81	135.843	173	525.815	285

⁸⁶ Citado por: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Los sistemas educativos de los países signatarios del Convenio Andrés Bello. Bogotá: Jorge Plazas S. Editor, p. 107.

⁸⁷ *Ibíd.*, p. 104

1. Funcionamiento de institutos	-	-	-	-	230.226	124
2. Programas de inversión	51.271	81	135.843	173	756.091	409
Total						
1.1.6. Partida asignada para construcciones y equipamiento	15.900	25	74.902	95	304.850	165

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Con estas ideas, es importante señalar que en el año 1961 se promulgó el decreto 1786, el cual reafirmó el desarrollo del decreto 111⁸⁸, pero cerrando la posibilidad de hacer nuevas contrataciones, acción que implicó un desequilibrio en la distribución de los recursos. Así entonces, el artículo 1° del decreto 1786 expone que las “liquidaciones respectivas se harán con base en la cuantía efectiva y total de los sueldos que en cada Departamento, Intendencia y Comisaría y en el Distrito Especial de Bogotá, regía el día 31 de diciembre de 1960 para el personal de los maestros de la enseñanza primaria”⁸⁹. A partir de este señalamiento, Abel Rodríguez manifestó que tal "nacionalización" quedó enterrada y el criterio de la distribución equitativa se vino al piso, porque las secciones territoriales que más resultaron favorecidas fueron las que más educación tenían en 1960”⁹⁰.

En cuanto al sostenimiento de la educación media, su principal músculo financiero, ya debilitado por las grandes responsabilidades adquiridas, se debía al presupuesto de los departamentos, hecho que generó falencias al momento de poner en marcha las acciones de este nivel educativo y al mismo tiempo, abrió las posibilidades para hablar de una administración educativa independiente del MEN⁹¹.

⁸⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1786. (28, julio, 1961). Por medio del cual se reglamenta la Ley 111 de 1960. En: Diario Oficial. Agosto, 1961. Nro. 30587.

⁸⁹ *Ibíd.* Artículo 1.

⁹⁰ RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. Óp., cit., p. 12.

⁹¹ En 1903 se promulga la Ley 39 (sobre la instrucción pública) que sustenta, en su artículo 3 que la enseñanza de la educación primaria será gratuita y no obligatoria, claramente, costeadas con dineros públicos y vigilada por los gobiernos departamentales. Este acontecimiento, de inicios del siglo XX, da la posibilidad a que los gobiernos departamentales realicen un llamado a contrataciones, por ejemplo, de maestros, sin la obligación de efectuar los pagos, pues los encargados de esta

La historia de la educación colombiana en la segunda mitad del siglo XX se vio marcada no solo por dificultades económicas sino también por una notable desorganización administrativa efectuada por el Ministerio de Educación Nacional.

Desde la Constitución de 1886, se estableció que la educación primaria estaría bajo la responsabilidad de los departamentos y la tarea de las secretarías de educación se fundamentó en la administración de la enseñanza primaria, siempre con el aval del gobernador y el envío de las acciones efectuadas al MEN. Además, es importante recordar que, dentro de este contexto, la Ley 39 de 1903 dejó en manos de los municipios la construcción de los establecimientos educativos, mientras que los departamentos adquirieron la responsabilidad del nombramiento de maestros y a la nación los elementos para el buen cumplimiento de la actividad escolar.

Sumado a estas acciones, el Acto Legislativo número 01 de 1936 estableció, en su artículo 14, la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria bajo la premisa de promover un desarrollo educativo. Desde este enfoque se puede afirmar que la administración del sistema educativo oficial se ejercía independientemente de la Nación, los departamentos y algunos municipios, raíz que sustentaba una desorganización administrativa dentro del sistema educativo fuertemente evidenciado desde la segunda mitad del siglo XX.

Estas dificultades tienen una raíz, el desconocimiento en las responsabilidades por parte de la nación y de los gobiernos departamentales al momento de hablar de un sistema educativo, en especial la educación primaria. Este desconocimiento tomó fuerza desde la promulgación de la Ley 111 de 1960 en

responsabilidad serán de la nación, hecho que abre las puertas a la desorganización administrativa financiera dentro del Ministerio de Instrucción y Salubridad Pública, posteriormente llamado Ministerio de Educación. Igualmente, en su artículo 4 se expone que la educación secundaria quedará a cargo de la Nación e inspeccionada por el Poder Ejecutivo: Art. 3º La Instrucción Primaria costeadada con fondos públicos será gratuita y no obligatoria. Estará a cargo y bajo la inmediata dirección y protección de los Gobiernos de los Departamentos, en consonancia con las Ordenanzas expedidas por las Asambleas respectivas, e inspeccionada por el Poder Ejecutivo nacional. Art. 4º La Instrucción Secundaria será de cargo de la Nación e inspeccionada por el Poder Ejecutivo. Esto no obsta para que los Departamentos y Municipios que dispongan de recursos suficientes sostengan establecimientos de enseñanza secundaria. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 39. (26, octubre, 1903). Sobre Instrucción Pública. En: Diario Oficial. Octubre, 1903. Nro. 11931.

contraste con la ley mencionada anteriormente, Ley 39 de 1903. Es por ello, que Daniel Arango, hace mención de que el mayor gasto de la educación primaria lo reclamaba la nómina de maestros, hecho que desbordó las arcas económicas del ministerio y al mismo tiempo, se convirtió en un fuerte dolor de cabeza para la nación. Esta situación se debió a la confusión de responsabilidades que, en palabras coloquiales, cada ente gubernamental “se tiró la pelota” para la no aceptación de compromisos.

Para complementar estas ideas, por ejemplo, Mercedes Pallares de Valbuena, afirmaba que el Estado colombiano descuidaba la educación oficial e impulsaba, de manera sutil, la privatización de la misma, asunto que sumado con el olvido a la dignidad del maestro, convirtió la profesión docente en un escampadero que servía como puente para la consolidación de favores entre el gobernante de turno y el ciudadano⁹².

Este hecho puede ser entendido como el desprestigio a la labor que ejercía el maestro, a tal punto que convirtió la profesión en una actividad desvalorizada, ya no desde la venta del conocimiento como lo desarrollaban los primeros sofistas, ahora desde la entrega de la dignidad en pro de una sobrevivencia del individuo dentro del Estado a partir de la profesión del maestro.

A partir de estos argumentos, Arango señaló la existencia de un aumento salarial para los maestros, tanto así que “el aumento de salarios que han recibido los maestros ha sido menor que aquel recibido por los empleados durante el periodo 60-64, lo que ha hecho aumentar la diferencia de salarios que existía en 1960”⁹³. Por ejemplo, en palabras del ministro, “al analizar el periodo de 60-64 vemos que la diferencia en la base del salario en 1960 para empleados y maestros era de casi el doble (\$806 para empleados y \$441 para maestros de segunda categoría)”⁹⁴, acción que no pasó desapercibida para el gremio de maestros.

⁹² PALLARES DE VALBUENA, Mercedes. Los obreros de la tiza. Bogotá: Editorial Gente Nueva, 2007.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ ARANGO, Op. cit., p. 35.

Con estas acciones, los maestros de educación primaria, secundaria y universitaria luchan por la defensa de la calidad laboral y educativa, sin dejar de lado que dentro de estos acontecimientos se consolidaron las asociaciones de profesores de secundaria y educación superior a partir de la fuerza generada por Fecode⁹⁵.

A partir de estas acciones se comprende el porqué de las primeras acciones emprendidas por la Federación Colombiana de Educadores a comienzos de los años sesenta.

3.2.1958-1968 (Segunda parte): Las primeras acciones de la Federación Colombiana de Educadores

Continuando con este recorrido histórico a la educación colombiana de la segunda mitad del siglo XX, es importante recordar que el accionar efectuado por el Estado y la lucha realizada por los educadores fue reafirmada por Fecode en su X Congreso, en la unión de los educadores sindicalizados de primaria, secundaria y universitaria, hecho que permitió una integración entre los educadores. No obstante, los profesores de formación universitaria se separarían de Fecode para consolidar la Asociación Sindical de Profesores Universitarios (ASPU), alcanzando su personería jurídica en 1966⁹⁶.

A partir de esta acumulación de fuerzas, el gremio de maestros colocó en marcha lo que para algunos fue llamado el “Movimiento reivindicatorio del Magisterio colombiano”. Este evento ejemplifica de manera clara el concepto de Hecho Educativo, en la medida en que se comprende como un acontecimiento cimentado en un proceso que sustentó la lucha por la defensa de la calidad laboral de los docentes⁹⁷.

⁹⁵ DUSSÁN, Op. cit., p. 26.

⁹⁶ ASPU. Historia. [Sitio Web]. Bogotá: Aspu. [Consulta: 23 diciembre 2023]. Disponible en: <https://aspu.org/historia/>

⁹⁷ ZAMBRANO, Armando. Op. cit., 133.

Este hecho marcó el primer paro nacional de maestros en 1966, suceso que tuvo como objetivo exponer la precariedad del salario del educador, sumado a la necesidad de una educación gratuita, un estatuto docente y un consejo de educación que regulará la cultura del pueblo colombiano. El hecho también generó que las actividades de los maestros tuvieran un alto por casi un mes, al menos en las aulas de clase, para pasar a las calles y levantar una voz de protesta y al mismo tiempo, manifestar la fuerza que tienen los maestros a nivel nacional⁹⁸.

En relación con este acontecimiento, vale la pena resaltar que:

Este es el reto fundamental de las Ciencias de la Educación: pensar a la persona más allá de una simple categoría, más allá de una instrumentación y una corporeidad. Un cuerpo que se debate entre sus angustias y sus necesidades por alcanzar lo que, en últimas, pudiera ser la felicidad estable. Que el ser humano pueda escapar al estado de animalidad constituye el fin último de toda Educación; proporcionarle los medios y reflexionar sobre las condiciones prácticas y éticas de ésta, es, en definitiva, el objeto de la Pedagogía⁹⁹.

Esta convocatoria contó con un aproximado de 75 mil educadores, según lo detalla Vanguardia Liberal, en la edición de marzo 8 de 1966. Esta movilización se caracterizó por acciones simbólicas y pacíficas, sin la intención de provocar disturbios o manifestaciones. En un intento por visibilizar la protesta, se llevó a cabo una huelga de hambre efectuada en la ciudad de Bogotá, a partir de un sistema de relevos con la participación de 30 educadores con un tiempo de 24 horas. A partir de las acciones adelantadas por los educadores de la enseñanza primaria, el lunes 28 de marzo del mismo año, la Asociación Colombiana de Profesores de Secundaria, con una participación de 6.000 afiliados, impulsaron un paro nacional en solidaridad a los actos efectuados por los educadores de primaria, todo con el argumento de que “nos afecta el incumplimiento que el gobierno ha dado al

⁹⁸ PALLARES DE VALBUENA, Op., Cit, p. 43.

⁹⁹ ZAMBRANO, Armando. Op. cit., 131-132.

convenio del 6 de septiembre de 1965, pacto en que quedaron consignadas las aspiraciones mínimas de los pedagogos”¹⁰⁰.

Dentro de la construcción de este entramado, es importante traer a mención las ideas filosóficas de Foucault, especialmente cuando señala que, “aludir el momento de las “cosas mismas”, no es remitirse necesariamente al análisis lingüístico de la significación”¹⁰¹, sino que abarca un proceso de formación y organización analizado desde las prácticas que impulsan a la formación y definición de objetos sobre los que se habla. En otras palabras, Foucault señala que los discursos no sólo describen la realidad, sino que también contribuyen a construir y configurar esa misma realidad.

Por lo tanto, las acciones que adelantaron los educadores para la puesta en marcha de este paro estaban inmersas dentro de unas prácticas discursivas que permitieron ir en contracorriente de un sistema de dominación efectuado por el gobierno nacional. “No se trata de liberar la verdad de todo sistema de poder -esto sería una quimera, ya que la verdad es ella misma poder- sino de separar el poder de la verdad de las formas de hegemonía (sociales, económicas, culturales) en el interior de las cuales funciona por el momento”¹⁰², señala Foucault. En este sentido, el discurso se vislumbra como un puente que permite ejercer y combatir el poder¹⁰³.

Siguiendo con este recorrido histórico en relación con las ideas foucaultianas, la participación de los sindicatos de Caldas, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Atlántico, Bolívar, Santander, Nariño y Distrito Especial en la consolidación del paro nacional, reafirmó el accionar adelantado por los docentes de educación primaria

Para este acontecimiento, Adalberto Carvajal, manifestó a Vanguardia Liberal que:

hasta el momento y después de iniciado el paro no se ha producido contacto alguno con el gobierno nacional. Mientras tanto, mantenemos firmes nuestros propósitos de conseguir, un aumento en el presupuesto de educación, un salario mínimo igual

¹⁰⁰ VANGUARDIA LIBERAL. Paro NAL. DE EDUCADORES. En: VANGUARDIA LIBERAL, 24, marzo, 1966. p. 1.

¹⁰¹ FOUCAULT, Michel. La arqueología del saber. Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002. Pp. 79.

¹⁰² FOUCAULT, Michel. Microfísica del poder. Madrid: Ediciones de La Piqueta. 1979. P. 189.

¹⁰³ *Ibíd.*, p. 178

al de los maestros del ministerio en primera categoría, un estatuto docente para la educación y los otros que han sido expuestos en el congreso que acaba de finalizar en la capital¹⁰⁴.

Las acciones impulsadas en este primer paro nacional, sustentaron, en palabras de Mercedes Pallares de Valbuena, que Fecode:

logró hacer de la educación una profesión autónoma con la creación del Consejo de Educación que regularice la cultura del pueblo colombiano y cuya aprobación corresponde a la próxima reunión del Senado. En lo económico, la obtención del 22% del presupuesto para Educación (dos por ciento más de lo solicitado) y el descongelamiento de la Ley 111, por cuyo hecho el aporte de la Nación para pago de maestros se haría de acuerdo con la actualidad anual de nombramientos y no sobre el número de nombrados en 1960, como venía haciéndose hasta ahora¹⁰⁵.

Estos acontecimientos dan como resultado la incredibilidad del Estado al momento de efectuar acuerdos con la población; pues se dejó por escrito, pero sin cumplimiento, un aumento salarial a los maestros. Por esta razón, siete meses después se evidenció el incumplimiento del Estado a las acciones pactadas en 1966. Así entonces, este nuevo suceso generó la reafirmación por un aumento al presupuesto educativo, la profesionalización de la carrera docente, un estatuto docente, la nacionalización de la educación, entre otras acciones que dentro del Magisterio sustentan la importancia de manifestar las inconformidades vivenciadas por parte del Estado.

Estos hechos dieron la base para la consolidación de la Marcha por el Hambre, llevada a cabo por los educadores del Magdalena en 1966. Esta marcha inició en Santa Marta el 24 de septiembre hasta llegar a la Plaza de Bolívar de la ciudad de Bogotá el 21 de octubre¹⁰⁶.

¹⁰⁴ *Ibid.*, P. 3.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pp. 45-46.

¹⁰⁶ REDACCIÓN TROCHANDO. La Marcha del Hambre, lucha histórica de los maestros. En: TROCHANDO SIN FRONTERAS [sitio web]. [Consulta 5 enero 2023]. Disponible en <https://trochandosinfronteras.info/marcha-del-hambre/>.

Fotografía 1: Plaza de Bolívar, Feliz culminación de la jornada. Apoteósico recibimiento del pueblo colombiano.



Fuente: ROBERTO, Rafael. Marcha del hambre: Santa Marta-Bogotá 1966. Santa Marta: Cooperativa de Educadores del Magdalena, Coedumag, 1966, p.190.

A la par de este acontecimiento, la Sociedad de Educadores del Magdalena; hoy Sindicato de Trabajadores de la Educación (EDUMAG), en colaboración con asociaciones de educadores de distintos territorios, impulsaron a todos los educadores a unificar fuerzas para que la acción adelantada por los educadores del Magdalena se sintiera a nivel nacional. Es por ello, que se impulsó un paro general de 24 horas, iniciado a partir de la llegada de los educadores-caminantes a la ciudad de Bogotá.

Este accionar estuvo respaldado por Fecode, bajo la coordinación de su presidente, Adalberto Carvajal Salcedo, con el argumento del no pago de los salarios por más de nueve meses, lo cual sumió a los educadores a vivir en condiciones de extrema necesidad, impidiendo satisfacer las necesidades básicas, sumado a la imposibilidad de pagar deudas y al mismo tiempo, adquirirlas debido a la grave situación económica que atravesaban. Además, es importante señalar que las dificultades en la seguridad social de los maestros por la demora en los giros a

las entidades prestadoras de salud¹⁰⁷. Sucesos que reafirmaron la desorganización administrativa que ejercía el Ministerio de Educación y el Gobierno Nacional¹⁰⁸:

La Marcha del Hambre fue una acción heroica de 86 maestros de escuela, de los cuales 60 eran mujeres, una de ellas Carmen de Leiva, de 64 años, quien se mantuvo desde Santa Marta hasta Bogotá, trayecto innegablemente largo. Amerita destacarse también el liderazgo de Juana Manotas de Ayazo, presidenta del Sindicato de Educadores del Magdalena (SINDIMAG). Los departamentos costeros eran los más afectados por la demora en los sueldos, especialmente Magdalena, aún integrado al Cesar. De allí partió el viaje a pie de 33 días, en una acometida nueva, como otra forma de lucha que superaba todas las peticiones, todas las demandas¹⁰⁹.

La marcha por el hambre no solo contó con el apoyo de los educadores, sino que también involucró a diversos sectores de la sociedad que permitieron el desarrollo financiero de la actividad con el objetivo de garantizar las condiciones mínimas para el cumplimiento de lo establecido. La gesta de este acontecimiento histórico quedó cimentada en la fuerza brindada por distintos gremios sindicales, el respaldo de entidades religiosas, incluyendo el clero colombiano, padres de familia, periodistas y de comunidades residentes en los lugares recorridos¹¹⁰.

En este contexto histórico, es importante recordar que, durante el período presidencial de Carlos Lleras Restrepo, se gestaron confrontaciones con los gremios sindicales, con el objetivo de revertir acciones consolidadas en el período presidencial de Guillermo León Valencia. Durante este período se lograron cimentar beneficios para la actividad gremial, como la limitación de despidos, el ejercicio de arbitraje después de 40 días de huelga, el reconocimiento de horas laboradas en los días domingos y festivos entre otras acciones. Estas medidas acumulativas

¹⁰⁷ ESTRADA, P. La Marcha del Hambre. Epopeya de los maestros y maestras del Magdalena Grande. Santa Marta: Proseguir Ediciones, 2002, p. 157.

¹⁰⁸ OCAMPO, José. De «La marcha del hambre» al Acto Legislativo N° 01 de 2001. *Revista Educación y Cultura*. 2006, Nro. 73, p. 74.

¹⁰⁹ PALLARES DE VALBUENA, Op. cit., p. 48.

¹¹⁰ HERNÁNDEZ, R. La Marcha del Hambre. Magdalena: Cooperativa de educadores del Magdalena, 2002, pp. 48-49.

fueron el punto el quiebre para el afianzamiento de las confrontaciones entre el gobierno y los sindicatos¹¹¹.

A partir de estos acontecimientos, en 1967 el gobierno nacional intentó implementar una reforma laboral a través de una conferencia tripartita en la que participaron el gobierno, gremios sindicales y empresarios. Este hecho tenía como objetivo otorgarles a los empleadores mayor fuerza para el control sobre los trabajadores y así restarle valor al ejercicio de los gremios sindicales.

Dentro del contexto histórico que señaló la historia educativa del territorio colombiano durante la segunda mitad de la década de los sesenta, es importante recordar que, la situación financiera que enfrentó Lleras Camargo desde la llegada a la presidencia, poseía grandes dificultades. Dentro de su período presidencial el trabajo efectuado permitió mejorar las finanzas públicas a partir de la reducción del déficit fiscal y superávit en 1968, gracias a la puesta en marcha de reformas económicas implementadas para fomentar el crecimiento económico.

Sin embargo, a pesar de la mejora en las finanzas públicas, en 1968 se consolidó en el departamento de Santander la Huelga de los Caballeros, primeramente, llamada la marcha silenciosa, adelantada por los docentes bajo la dirección de Adalberto Flórez Romero en representación de la Asociación Santandereana de Institutores de Primaria (ASANDIP)¹¹². El departamento de Santander, dentro de este contexto, enfrentaba una crisis educativa de grandes proporciones con un problema central que giraba en torno a lo económico y, por ende, influyó en la calidad tanto laboral como educativa.

La Huelga de los Caballeros es un acontecimiento que se puede entender dentro del mismo hilo conductor que se entretendió desde 1966, con la Marcha por el Hambre, en la medida en que los educadores de Santander manifestaban la necesidad del pago de sus salarios, sumado a la carencia de la asistencia médica y una crisis a la calidad de la educación.

¹¹¹ PÉCAUT, Daniel. Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988. 2a.ed. Colombia: Editorial Siglo XXI, 1989, p. 102 ss.

¹¹² PALLARES DE VALBUENA. Óp., Cit. P. 55.

Los maestros de este departamento reconocían que las acciones efectuadas por ellos, a partir del cese de actividades, no es un ejemplo significativo para los jóvenes en la medida en que perjudicaban el accionar educativo, pero, al mismo tiempo, reconocían la necesidad de consolidar elementos que le permitieran subsistir dentro de la sociedad, sin dejar de lado, en sus argumentos, que las luchas efectuadas no solo estaban enfocadas a la búsqueda del bien individual (salarios de maestros) sino que también involucraron a la comunidad en general, desde el reconocimiento a las necesidades propias del sistema educativo.

Los educadores de Santander señalaron que la educación pública no es tan pública como parece. Es una educación que requiere de una inversión significativa que se sale de las proporciones económicas de la mayor parte de los ciudadanos. Adicionalmente, la creciente tasa de la natalidad obligó a que las aulas de educación no tengan la capacidad para albergar a la mayor parte de la población. Este desafío se agudizó en los sectores de mayor vulnerabilidad, donde la disfuncionalidad de las escuelas se volvía aún más notorio. En otras palabras, los problemas del sector educativo, dentro de este departamento y marco histórico, se centraron en la falta de remuneración salarial, carencia de programas de capacitación, insuficiencia de infraestructuras escolares, ausencia de recursos didácticos y falta de profesorado¹¹³.

La Huelga de los Caballeros fue impulsada por la Asociación Santandereana de Institutores de Primaria (ASANDIP). Esta organización surgió el 17 de septiembre de 1958 con la vinculación inicial de solo maestras de primaria. Con este suceso, el 4 de febrero de 1960 y mediante resolución número 000168, se acreditó como organización sindical de primer grado, otorgado por el Ministerio de Trabajo. Igualmente es importante mencionar que ASANDIP se fusionó en 1985 con la Asociación Santandereana de Profesores de Enseñanza Secundaria (ASPES) y con la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria (ACPES), fusión que lleva a la creación del Sindicato de Educadores de Santander (SES).

¹¹³ VANGUARDIA LIBERAL. PROBLEMA EDUCATIVO. En: Vanguardia Liberal, 10, julio, 1968, p. 8.

Estas primeras organizaciones, sumado al apoyo otorgado por la Unión de Trabajadores de Santander (UTRASÁN), en representación de Antonio Beltrán Ballesteros como presidente, y Adalberto Carvajal Salcedo como presidente de Fecode, impulsaron la Marcha del Silencio, con una duración de un poco más de un mes, en la que se expone el olvido del Estado al trabajo desarrollado por el Magisterio¹¹⁴. Esta protesta generó un choque entre los manifestantes y la Policía Nacional y, al mismo tiempo, una acción de solidaridad por parte del clero de Bucaramanga, quienes afirmaron que “los dolorosos e inhumanos procedimientos del Gobierno frente a los legítimos reclamos de los educadores de Santander, son anticristianos, a la luz de los principios de la Iglesia”¹¹⁵.

Fotografía 2. Enfrentamientos durante la Marcha del Silencio.



Fuente: VANGUARDIA LIBERAL. Carga de caballería. En: Vanguardia Liberal. Bucaramanga, 10, julio, 1968, p. 1.

Vanguardia Liberal se pronuncia sobre estos acontecimientos:

Volvimos a ver el lamentable, deprimente y vergonzoso espectáculo de la “carga de los caballos” contra los blancos pañuelos de los manifestantes, la fuerza contra la inteligencia, el procedimiento pretoriano contra la indefensa multitud. No concebimos como subsista todavía dentro de 'un país organizado, quién dé órdenes para que los

¹¹⁴ *Ibíd.*, p. 3.

¹¹⁵ *Ibíd.*, p. 11.

animales mutilen con sus cascos, no solo la mente de colombianos, sino lo que por ley les corresponde defender: la vida humana. Volvimos a ver la transformación de los encargados de velar por la integridad corporal, destruyéndola con saña premeditada [...]

Estamos seguros de que con la debida guardia policial o sin ella, los institutores y quienes los acompañaban en su “marcha del silencio”, guardarían compostura en retribución a que se les hubiera liberalmente permitido, ejecutar un derecho que no se puede conculcar jamás: el de la libre expresión del pensamiento. La presencia de la policía cívica que tantos servicios oportunos ha prestado en repetidas jornadas, garantizaba el buen sentido de la manifestación, alejando la posibilidad de intromisión de agitadores profesionales.

Dios nos libre de seguir soportando lamentables espectáculos de fuerza bruta como el de ayer, e ilumine la obnubilada mente de algunos de nuestros gobernantes para que sus procedimientos sigan preservando la vida humana, y no tratando de liquidarla¹¹⁶.

La marcha estaba planeada para salir del Parque de los Niños, ubicado entre la Avenida Quebradaseca y la carrera 27 con calle 32, hasta llegar al Parque García Rovira en la carrera 11 con calle 35. Se debía asistir con vestidos negros y pañuelos blancos; la idea era realizar un desfile en el que el silencio sumado a estas indumentarias, sirviera para exponer cómo la profesión docente poco a poco fallecía tras las acciones del Estado, hecho que permite recordar las palabras de Zambrano cuando señala que el “docente es quien enseña desde una civilidad concreta, desde una mirada social alejada del mito o del saber divino, como particularidad de lo católico. El docente es, por tanto, la palabra civil que socializa y cohesiona en un orden predeterminado para tal fin”¹¹⁷.

Todo inició faltando 10 minutos para las 4:00 p m. En la primera fila de la marcha se encontraba Antonio Beltrán Ballesteros, Adalberto Carvajal, Mercedes Pallares de Valbuena, Dora Luz Latorre, entre otros, quienes tomados de los brazos y, por supuesto, sin pronunciar palabras, salieron a cumplir con el objetivo

¹¹⁶ VANGUARDIA LIBERAL. La carga de los caballos. En: Vanguardia Liberal, 10, julio, 1968, p. 4.

¹¹⁷ ZAMBRANO, Armando. Op. cit., p. 133.

propuesto, una marcha pacífica y silenciosa. Un par de cuadras después, entre la carrera 25 con calle 34, un pequeño grupo de policías montados en sus caballos se lanzaron contra los educadores, hecho que generó la dispersión, pero no la finalización de la marcha. Las fuertes acciones de la policía contra los educadores comenzaron a las 4:45 p. m, abarcando escenarios como el Palacio de la Gobernación, la Alcaldía, la parroquia histórica de San Laureano, entre otros sectores cercanos. Este hecho lo relata Vanguardia Liberal, de la siguiente manera:

De pronto, cuando menos se pensaba porque no había en realidad motivo alguno, por la calle 36 irrumpió un fuerte pelotón de policía montada que blandía al aire, amenazadora y peligrosamente, sus sables. Los caballos fueron lanzados violentamente contra las inermes mujeres y los niños. Muchos cayeron y por sobre ellos pasaron los animales, al tiempo que los agentes abatían a quienes corrían, dándoles inmisericordes sablazos que repetían con verdadera saña.

Contra el templo

El piquete armado se lanzó luego sobre el grupo apostado en el atrio de San Laureano, donde realmente sembró el terror. Los caballos avanzaron sobre la multitud, hicieron caer a hombres, mujeres y niños y golpearon fuertemente a otros. Muchos alcanzaron a refugiarse en el templo, hasta donde los caballistas pretendieron entrar. Un inválido cayó a tierra y la policía ni siquiera permitió que se le prestara auxilio. Derrotada esta indefensa y callada muchedumbre, el pelotón cargó tan violentamente como antes contra las mujeres que rodeaban la estatua. Fue entonces cuando se escucharon gritos de horror por la incalificable arremetida. Pero jamás un insulto, una grosería, una provocación.

Agentes groseros

Cabe anotar que mientras paleaban a las mujeres y a los niños que corrían azarosamente, la policía adoptó un vocabulario sumamente soez, como pretendiendo provocar la reacción civil.

Esto ocurrió durante todos los incidentes y fue motivo para que el médico Manuel Serrano Arenas, en la calle 35 con la carrera 23, protestara enérgicamente, lo cual

le valió la embestida de un uniformado que cargó contra él y echó encima su caballo a una señora¹¹⁸.

Igualmente, Mercedes Pallares de Valbuena relata los hechos vivenciados en esta marcha:

Entonces se produjo un momento imborrable para mí y para los maestros que me secundaron cuando sentí mía y solamente mía la bandera de ASANDIP, que allí portaba con orgullo y veneración. Un policía se lanzó sobre la bandera y forcejamos; no sé cómo sucedió: alrededor era el silencio, aquel silencio que nos habían ordenado. Con voz baja y entrecortada, según los maestros, se oía: "No la suelto, máteme". No sabría decir cuánto tiempo transcurrió para que se oyera la orden del sargento que comandaba: "¡Déjela ya, déjela!". El policía se había quedado con la bandera que sostenía en balanza, con la mano hacia abajo, circunstancia que aproveché para, con sorpresa del uniformado, sacarla de la asta. El gendarme se quedó con el palo y el Magisterio con la bandera que, para efectos de seguridad, llevamos con prontitud a la iglesia de Fátima, donde el párroco que la recibió se solidarizó con la causa¹¹⁹.

La acumulación de esta formación discursiva ofrecida por los docentes durante la década de los sesenta, en línea con las ideas de Foucault y las reflexiones de Armando Zambrano, abre las puertas a la consolidación de un nuevo saber a través de prácticas discursivas. Esto da lugar a un discurso científico que se examina en función de "lo que ha debido ser dicho –o lo que debe serlo-, para que pueda existir un discurso que, llegado el caso, responda a unos criterios experimentales o formales de científicidad"¹²⁰.

En razón de estos acontecimientos, se puede afirmar que con la llegada de la década de los sesenta y comienzo de los setenta, se consolidaron juventudes envueltas en un espíritu crítico¹²¹, dotadas de una fuerza necesaria para impulsar una revolución cultural capaz de crear grupos sociales alejados del contexto

¹¹⁸ VANGUARDIA LIBERAL. El gobernador Obregón pierde los estribos. En: Vanguardia Liberal, 10, julio, 1968, p. 4.

¹¹⁹ PALLARES DE VALBUENA, Op., cit., p. 60.

¹²⁰ FOUCAULT, Michel. Op., cit., 2002. p. 306.

¹²¹ ACEVEDO, Álvaro y SAMACÁ, Gabriel. Juventud y protesta global hoy: por un análisis retrospectivo. *Revista Científica Guillermo de Ockham*. 2012, Vol. 10, No. 1, p. 15 Ss.

histórico heredado del núcleo familiar¹²². Este hecho puede ser entendido, siguiendo las ideas de Hobsbawn, como el renacer de una cultura de jóvenes que reconocen la importancia de la autonomía dentro de su proceso formativo¹²³. Las juventudes pertenecientes a este marco temporal estuvieron atentas a la creación de escenarios en los cuales la actividad política, acompañada de acciones revolucionarias propias de su momento, se convertirían en dolores de cabeza para el gobierno nacional. Este accionar revolucionario abrió las puertas para la consolidación de una revolución cultural, entendida "como el triunfo del individuo sobre la sociedad o, mejor, como la ruptura de los hilos que hasta entonces había imbricado a los individuos en el tejido social"¹²⁴.

3.3 1968-1972. Descentralización: Reestructuración en el sistema educativo colombiano

En el año 1968 la juventud a nivel global reconoció la imperante necesidad de llevar a cabo una labor colaborativa con el objetivo de recopilar fuerzas para enfrentar las acciones de opresión que se vivenciaban en los territorios bajo la influencia del primer mundo. Los movimientos sociales, encabezados por los grupos conocidos como los hippies y los beatniks, que tuvieron un fuerte impacto en territorio estadounidense, impulsaron un ejercicio político en el que manifestaron acciones de profundo rechazo a los adelantos político-económicos que se entretrejan a nivel global.

Dentro de este marco temporal es indispensable señalar los acontecimientos de mayo del 68 en Francia, donde, según Foucault, se desafiaron las estructuras conservadoras y repetitivas, dando lugar a un combate revolucionario que cuestionaba radicalmente las normas establecidas y buscaba un cambio fundamental. Este acontecimiento impulsó un desafío en las bases del pensamiento

¹²² ACEVEDO, Álvaro. Juventud y revolución: Mayo del 68 en el sistema mundo. *Revista UIS-Humanidades*. 2011, Vol. 39, No. 1, pp. 51-62.

¹²³ HOBBSAWM, Eric. Historia del siglo XX: 1914-1991. Barcelona: Crítica, 1996, p. 327 Ss.

¹²⁴ HOBBSAWM, Eric. Historia del siglo XX, Buenos Aires: Crítica-Grijalbo, 1998, pp. 336

y las estructuras sociales¹²⁵, promovieron el despertar de una reflexión crítica en los jóvenes de América Latina, y de manera notoria en Colombia, impulsando una lucha activa en las calles.

Estos sucesos ocasionaron que, dentro del contexto juvenil, se efectuarán acciones de rebeldía contra las autoridades como camino a la consolidación de la libertad y la autonomía juvenil, conceptos que, en términos filosóficos y políticos, pueden entenderse como el reconocimiento del libre desarrollo político-participativo del ciudadano.

Como consecuencia, para el año 1968 se consolidó en los jóvenes una identidad cultural en la que predominaba la búsqueda del conocimiento. Este hecho impulsó, de igual forma, la necesidad de ahondar en la lectura como un puente para el desenvolvimiento de los jóvenes en la sociedad¹²⁶.

No obstante, es importante resaltar que a la par de las iniciativas adelantadas por los jóvenes, se gestó en el territorio colombiano un trabajo que va en contracorriente de las exigencias del Estado, en el que logró sobresalir los estudiantes universitarios y el gremio de maestros. Este acontecimiento, principalmente enmarcado desde el año 1968, buscó un mismo objetivo: defender el accionar democrático proporcionado por el Estado.

A partir de este contexto, los eventos históricos que envolvían al sistema educativo colombiano, durante la primera mitad del siglo XX, conjugados con las acciones adelantadas por el gremio de maestros, desde la consolidación de la Federación Colombiana de Educadores propició para el año 1968 una de las ideas de Daniel Arango. Este ministro sostuvo el argumento de que la descentralización era la solución más acorde para esclarecer y equilibrar las responsabilidades entre la nación y los gobiernos departamentales dentro del territorio colombiano. Estas acciones abrieron las puertas para la consolidación del Primer Paro Nacional de Educadores, la Marcha por el Hombre y la Huelga de los Caballeros en 1958 y 1968.

¹²⁵ FOUCAULT. Op.cit., 1979. P. 35.

¹²⁶ HOBBSAWM, Eric. Gente poco corriente: resistencia, rebelión y jazz. Barcelona: Crítica, 1999. p. 182

A partir de estos acontecimientos, en el año 1968 Carlos Lleras Restrepo y Octavio Arizmendi Posada, ministro de Educación, impulsaron la reestructuración del sistema educativo nacional evidenciado con la promulgación del decreto 3157¹²⁷, en el que se logró exponer una entrega de responsabilidades a establecimientos públicos, como lo fueron el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares (ICCE), el Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte (Coldeportes), el Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS), el Instituto Colombiano de Cultura (COLCULTURA), el Instituto Caro y Cuervo, las universidades nacionales y el Instituto Colombiano de Cultura Hispánica, todo en cabeza del MEN. La mencionada reestructuración tuvo como objetivo:

Crear las condiciones para realizar el postulado de una centralización de la política educativa de una descentralización en la administración educativa. En otras palabras, se trata de crear un mecanismo administrativo que permita que el Ministerio pueda ejercer eficazmente las funciones de formular la política educativa del país, planificar a nivel nacional, coordinar su ejecución, supervisar y evaluar y, simultáneamente, lograr que la prestación o ejecución de los servicios educativos estén a cargo de establecimientos públicos especializados a nivel nacional en una función determinada, o de organismos de ámbito regional. Se ha operado pues, una descentralización en un doble sentido: descentralización funcional, asignando funciones que antes correspondían al Ministerio de Educación a nuevos establecimientos públicos nacionales descentralización regional, fortaleciendo los mecanismos de administración educativa en los gobiernos departamentales¹²⁸.

¹²⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. (26, diciembre, 1968). Por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se estructura el sector educativo de la Nación. En: Diario Oficial. Enero, 1969. Nro. 32697.

¹²⁸ BETANCOURT, Alberto. 1969 Año de la transformación educativa. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1969, pp. 9-10.

Dentro de este recorrido es importante señalar que la descentralización adquirió fuerza en los territorios de América Latina desde la segunda mitad del siglo XX. Países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Nicaragua y, por supuesto, Colombia impulsaron la descentralización como parte de sus políticas nacionales¹²⁹.

Como ejemplo de este proceso, Argentina estuvo cimentado en un contexto histórico federal, en el que no se rechazó acciones centralistas en el gobierno, sino que se trabajaba hacia una administración a nivel nacional, local y provincial. Este enfoque buscó brindar espacios de autonomía a los territorios provinciales y municipales para establecer decisiones dentro de sus áreas de jurisdicción¹³⁰.

Debido a esto, se llevaron a cabo acciones con el objetivo de impulsar la descentralización del poder central y equipararlos con los territorios del país. A partir de estos acontecimientos, se promulgó a inicios de la década de los años sesenta, la Ley 17.878 que abrió las posibilidades de entregarle a los territorios de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja un aproximado de 680 instituciones¹³¹. Esto implicó el reconocimiento y la redistribución de responsabilidades económicas entre los diferentes niveles, como una forma efectiva de mejorar las necesidades y demandas del pueblo argentino. Estas acciones adquirieron fuerza durante la dictadura militar en la década de los setenta, momento en el que se reconoció la necesidad de descentralizar los servicios sociales, incluyendo la educación con el objetivo de “descargar al Estado nacional de la responsabilidad de sostener y administrar buena parte del sistema educativo”¹³².

A raíz de esto, en el año 1978 el gobierno nacional argentino impulsó la provincialización de la educación primaria con el objetivo de entregar a los pequeños

¹²⁹ DI GROPELLO, EMANUELA. Descentralización de la educación en América Latina: Un análisis comparativo. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1997, pp. 9 ss.

¹³⁰ AGOSTO, Gabriela. El proceso de descentralización en la República argentina. *Si Somos americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*. 2010, Vol. X, Nro. 1, pp. 84 ss.

¹³¹ MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Descentralización y estrategias en educación caso Argentina. Argentina: Centro Nacional de Información Documental Educativa, 2003, s.p.

¹³² *Ibíd.*

territorios la responsabilidad financiera del sistema educativo. Este hecho implicó la transferencia de un aproximado de 6.700 escuelas sumado, claramente, a un movimiento de docentes con sus respectivas responsabilidades, evidenciado en una cantidad no despreciable de 44.050 que entraron a las jurisdicciones territoriales¹³³. Como resultado de estos cambios, en la década de 1980 hubo una notable disminución en la inversión estatal proyectado a la educación, lo que llevó a que fueran los pequeños territorios los encargados de otorgar un músculo financiero al sistema educativo, hecho que implicó la reafirmación de ajustes en la responsabilidad financiera dentro de esta área.

Ahora bien, el desarrollo de la educación secundaria implicó un trabajo mancomunado entre la nación y las provincias. Sin embargo, consolidar la provincialización de la educación secundaria requirió de un tiempo más largo. Es importante resaltar que, a principios de la década de 1990, se llevó a cabo dentro del país la descentralización de responsabilidades a las provincias y municipios. Este hecho impulsó una de las principales ideas del gobierno argentino: la consolidación de la privatización de las principales empresas públicas del país. Este cambio se proyectó debido al

“agotamiento y posterior abandono del modelo de acumulación keynesiano que depositaba en el Estado Nacional y en su acción política la función de arbitrar en la distribución de los recursos y orientar el proceso económico y su reemplazo por un modelo en el que prima la lógica del mercado”¹³⁴.

Esta acción no sólo implicó la entrega de responsabilidades a los niveles provinciales y municipales, sino también fomentó la participación de los pequeños territorios en la gestión de servicios y recursos. Fue en 1992 cuando esta idea adquirió fuerza, aunque se reconoció que el enfoque se orientó hacia consideraciones de orden fiscal que hacía políticas sectoriales en educación¹³⁵. La sumatoria de estos acontecimientos permitieron que para el año 1993 se impulsará

¹³³ *Ibíd.*

¹³⁴ *Ibíd.*

¹³⁵ DI GROPELLO. *Op, cit.*, p. 43.

la promulgación de la Ley Federal de Educación, hecho que implicó una reestructuración institucional de la educación en Argentina, lo que conllevó al mismo tiempo a una “colosal reestructuración que polariza la estructura social, revierte la dinámica de ascenso en favor de un movimiento descendente que afecta fundamentalmente a las clases medias y se constituye una masa de población marginal hasta ese momento ajena a la realidad nacional. Por supuesto la contracara es la acumulación de la riqueza, la transnacionalización de la economía y el desarrollo de un circuito ultra moderno destinado a satisfacer las necesidades de consumo de los sectores enriquecidos”¹³⁶.

En contraste con estos acontecimientos y desde un marco temporal que señala la segunda mitad del siglo XX, el territorio boliviano, igualmente, experimentó transformaciones en su estructura política, económica y social durante la década de 1950. En este período se logró destacar cambios de gran relevancia en la estructura de poder, lo cual implicó su eliminación y reconfiguración. Además, esto condujo a la redistribución de la tierra y, por ende, a alteraciones en su accionar económico y social. Como resultado de esto, se impulsó la nacionalización de la economía con el propósito de centralizar y controlar los recursos existentes en el país, todo orientado al servicio de la población¹³⁷.

A través de estas acciones se implementaron reformas sociales que reconocieron los derechos universales y con ello, promovieron la participación político-activa de las mujeres en los hechos de relevancia. Dentro de este contexto también se valoró la importancia de un proceso de formación continuo como sustento del desarrollo económico, político y social, sin la discriminación de sus ciudadanos.

Estas transformaciones se manifestaron en las esferas del sistema educativo, hecho que permitió la reafirmación de un sistema organizado de manera centralizada con un eje político-educativo que giraba en la ciudad de La Paz. La

¹³⁶ MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Op. cit., s.p.

¹³⁷ LIZÁRRAGA, Kathlen. Apuntes sobre la descentralización de la educación en Bolivia. *Revista análisis económico UDAPE*. 2006, Vol. 21, p. 110 ss.

centralización de la educación funcionaba a partir de un engranaje que se desenvolvía desde un ministerio de Educación, direcciones departamentales y direcciones distritales, en el que se resaltó un trabajo mancomunado con el gremio de maestros para la consolidación del sistema educativo boliviano.

Sin embargo, es importante resaltar que este proceso centralista se mantuvo en vigor hasta 1994, marco histórico en el que se consolidó un cambio en la división política del país. Este hecho permitió que tanto las provincias como los municipios adquirieran responsabilidades administrativas con la proyección de ampliar las capacidades y los recursos de los entes territoriales, todo a partir de la idea de brindarle al ciudadano los mecanismos suficientes para su desenvolvimiento dentro de la sociedad. Como resultado, se les otorgó a los gobiernos municipales las responsabilidades de la administración sobre las áreas de la educación, salud, deporte, caminos vecinales y riego a pequeña escala. Esto marcó el inicio del proceso de descentralización administrativa y, por ende, la descentralización de la educación; todo con un trabajo impulsado por un ejercicio democrático¹³⁸.

Por esta razón, es importante resaltar que las bases de la descentralización del sistema educativo boliviano, no están cimentadas por problemas internos, sino que se erigieron como la base para la consolidación de la democratización del país.

Dentro de este contexto se promulgó para el año 1994 la ley de participación popular, que “reconoce, promueve y consolida el proceso de Participación Popular articulando a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas, en la vida jurídica, política y económica del país”¹³⁹. Al tiempo, esta ley tiene como objetivo “mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una más justa distribución y mejor administración de los recursos públicos”.

Además, no se descuida la necesidad de fortalecer “los instrumentos políticos y económicos necesarios para perfeccionar la democracia representativa, facilitando la participación ciudadana y garantizando la igualdad de oportunidades

¹³⁸ *Ibíd.*

¹³⁹ BOLIVIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1551 (20, abril, 1994). “Ley de Participación popular”. En: DIARIO OFICIAL. Abril, 1994.

en los niveles de representación a mujeres y hombres”¹⁴⁰, tal como lo argumenta el artículo 1 de dicha ley.

Por esta razón, la descentralización se entiende como la transferencia de responsabilidades desde el gobierno nacional a entidades departamentales y locales, con el objetivo de redistribuir el poder y la toma de decisiones desde el gobierno central a las entidades locales o regionales. Esto les otorga a las entidades un mayor control y autonomía sobre aspectos de la administración pública¹⁴¹.

Desde una perspectiva académica, autores como Di Gropello señalan tres aspectos clave al momento de poner en marcha una descentralización. En primer lugar, la desconcentración involucra la transferencia de responsabilidades dentro de una misma entidad gubernamental en el que se consolida una esfera central con instituciones subordinadas con el objetivo de delegar tareas administrativas dentro de la misma entidad gubernamental. En segundo lugar, está la delegación, entendida a partir de la transferencia de responsabilidades específicas a organizaciones públicas fuera de la estructura burocrática del gobierno central, permitiendo así cierto grado de independencia para estas entidades. Y, en tercer lugar, está la devolución, que es cuando el gobierno cede una parte significativa de responsabilidades a los gobiernos departamentales o locales con la premisa de fomentar y fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones. Estas líneas pueden ser impulsadas principalmente por aspectos políticos, fiscales y de eficiencia y calidad¹⁴².

La primera implica la redistribución del poder con el objetivo de fortalecer las decisiones de los niveles departamentales o regionales, todo con el objetivo de disminuir las acciones de los actores centralizados como la burocracia y los sindicatos. Esto permite la consolidación de acciones que fortalecen la distribución indirecta del poder entre los grupos sociales. En lo que respecta al manejo de conflictos, la descentralización ofrece oportunidades para canalizar las tensiones

¹⁴⁰ *Ibíd.* Artículo 1.

¹⁴¹ DI GROPELLO. *Op, cit.*, pp. 11 ss.

¹⁴² *Ibíd.*, p. 12 ss.

que se edifican a nivel local y al mismo tiempo, consolidar el accionar democrático dentro de los territorios.

Por otro lado, la descentralización desde una perspectiva fiscal, busca la reducción del déficit financiero del sector público a partir del traslado de responsabilidades y gastos al nivel territorial con el propósito de aliviar las arcas económicas del gobierno central o incluso impulsar procesos de privatización de entidades públicas. Sin embargo, este objetivo conlleva una gran responsabilidad en términos de manejo eficiente de los recursos, de lo contrario abre las puertas a la consolidación de un déficit financiero. El afianzamiento de la descentralización también puede ser analizada a partir de la eficiencia y la calidad, ya que, al tomar medidas a nivel local, desde el aprovechamiento de los saberes adelantados en los territorios, se busca mejorar la toma de decisiones y la gestión de los recursos¹⁴³.

Retomando el contexto histórico colombiano en relación con la descentralización del sistema educativo, el ministro de Educación, Daniel Arango, durante el ejercicio efectuado en su cartera y antes de la promulgación del decreto 3157, señaló que:

Desde el punto de vista administrativo, son claros los argumentos que demuestran las ventajas de la descentralización en el sentido de que para lograr una verdadera universalidad de la Educación Primaria, se requieren plenas y permanentes responsabilidades y colaboración de la comunidad local, lo que requiere la necesidad de delegar gran parte de las funciones administrativas en los Gobiernos locales, con el fin de acercar las decisiones educativas a las personas y grupos que de por sí se consideran los más vinculados y afectados por decisiones educativas que en la actualidad son llevadas a cabo por juntas nacionales, cuyas decisiones fuera de ser arbitrarias en muchas ocasiones, alejan la participación de las personas más vinculadas a los problemas locales¹⁴⁴.

En relación a estas ideas, una de las proyecciones fundamentales del decreto 3157 de 1968, se enfocó en la creación de los Fondos Educativos Regionales, tal como

¹⁴³ *Ibíd.*

¹⁴⁴ ARANGO, Daniel. Informe del Ministro de Educación al Congreso de la República: Un programa de desarrollo para la educación en Colombia. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1966, p. 34.

lo señala el artículo 29, con la premisa de vigilar y controlar los recursos girados a los mandatarios departamentales e igualmente supervisar los aportes otorgados por los gobernantes departamentales para el desarrollo del sistema educativo, claro está que la presente inspección es efectuada por un delegado del MEN¹⁴⁵. Este evento, en palabras de Eder de Zambrano, ministra de Educación entre 1984 y 1985, impulsó aún más la desorganización administrativa en el área de la educación¹⁴⁶:

Para acelerar y asegurar la ejecución de la política educativa del Gobierno, especialmente en lo que respecta a la extensión de la enseñanza primaria y media departamental, así como para asegurar una adecuada administración educativa que permita el desarrollo y cumplimiento de los programas del Gobierno en este campo, se crearon estos fondos. Estos están representados legalmente por cada Gobernador; están constituidos por los aportes presupuestales nacionales y departamentales que se destinan a atender los gastos de funcionamiento, de la educación primaria departamental para lo cual también se les presta el asesoramiento técnico, administrativo y financiero requerido¹⁴⁷.

Como complemento a las afirmaciones de la ministra, Abel Rodríguez señaló que:

¹⁴⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. Óp., cit. ARTÍCULO 29. En cada uno de los Departamentos, en el Distrito Especial y en las áreas metropolitanas que se crean, habrá Fondos Educativo Regional o Distrital constituido por aportes de la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial y los Municipios para atender al sostenimiento y expansión de los servicios educativos en los planteles oficiales de educación elemental, media y de carreras intermedias.

ARTÍCULO 31. Los Fondos Educativos Regionales serán administrados por las autoridades del respectivo Departamento, Distrito Especial o Área Metropolitana con la supervisión de un delegado del Ministerio de Educación Nacional que será funcionario de éste y que tendrá funciones que le asigne el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 32. Los dineros del Fondo Educativo Regional se manejarán en forma separada de los fondos comunes del Departamento, o Distrito o Área Metropolitana, y de ello se llevará una contabilidad especial.

ARTÍCULO 33. De cada Fondo Educativo Regional se hará un presupuesto anual que será sometido a la aprobación del Ministerio de Educación Nacional. Los demás aspectos relativos a la administración y aplicación del Fondo Educativo Regional serán fijados por contratos entre el Gobierno Nacional y los Departamentos o Distritos, a tenor de las facultades legales que el Gobierno tiene, según lo dispuesto en el artículo.

¹⁴⁶ EDER DE ZAMBRANO, Doris. El ministerio frente a la crisis de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 2, p. 21

¹⁴⁷ BETANCOURT, Op. cit., p. 74.

Los FER fueron creados como una "CAJA" encargada de manejar en cuenta separada de los fondos comunes de los departamentos y el Distrito Especial de Bogotá, los recursos que tanto la Nación como las entidades territoriales debían aportar para "atender el sostenimiento y expansión de los servicios educativos en los planteles oficiales de educación elemental, media y de carrera intermedia" (Art. 29 del Decreto Legislativo 3157 de 1968). Su administración fue confiada enteramente a las autoridades del respectivo departamento, Distrito Especial o Área Metropolitana, bajo la supervisión de un delegado del Ministerio de Educación Nacional¹⁴⁸.

Por esta razón, los Fondos Educativos Regionales hicieron parte del proceso que tuvo como objetivo la consolidación de la descentralización administrativa. Los FER tenían la tarea de "atender al sostenimiento y expansión de los servicios educativos en los planteles oficiales de educación elemental, media y de carreras intermedias"¹⁴⁹. Para ello fue indispensable un trabajo mancomunado de aportes económicos entre la nación, los departamentos, municipios y el Distrito Especial de Bogotá, hecho que dio la posibilidad de crear contratos entre el MEN y los departamentos con el fin de ejecutar ordenadamente los programas educativos sin desperdiciar los recursos propios del sistema.

Así entonces, la administración de los Fondos Educativos Regionales quedó a cargo de los gobiernos departamentales y supervisados por un delegado del MEN ¹⁵⁰. Sin embargo, es importante mencionar, que dentro de las responsabilidades que tenían los gobiernos departamentales estaba el de analizar el número de maestros que necesitaba cada territorio propio de cada jurisdicción para así no realizar un número elevado de contrataciones, sin dejar de lado, igualmente, el estudio a la clasificación en el Escalafón a los maestros de primaria y secundaria¹⁵¹.

¹⁴⁸ RODRÍGUEZ, Abel, Op. cit., 12.

¹⁴⁹ Ver nota 126 (art. 29).

¹⁵⁰ Ver nota 126 (art. 31).

¹⁵¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157 Óp., cit. ARTÍCULO 37. Con miras a lograr una mayor eficacia administrativa mediante la agilización de los trámites, el Gobierno delegará parcial o totalmente la clasificación en el Escalafón de primaria y secundaria en los Departamentos y en el Distrito Especial de Bogotá, en la medida en que lo juzgue

Al seguir las ideas de Juan Jacobo Muñoz Delgado, ministro de Educación entre 1972 y 1974, los Fondos Educativos Regionales (FER), desde la promulgación del Decreto-Ley 3157 de 1968, no fue posible poner en marcha el presente documento, al menos en los primeros años, debido a que “las administraciones seccionales consideraron en aquella época, que los Fondos entorpecerían la necesaria descentralización de la educación y no se ajustaban a las exigencias del sector educativo”¹⁵². Por esto fue necesario crear opiniones favorables acerca de la función que desempeñan los Fondos Educativos Regionales dentro del sistema educativo.

Para reafirmar la tarea que efectuaban los Fondos Educativos Regionales en relación con la idea de establecer una centralización de la política educativa y descentralización administrativa de la misma, fue necesario promulgar en 1973 el decreto 124 por el cual se adoptó el modelo de contrato de integración de los servicios seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los departamentos, intendencias, comisarías, distrito especial de Bogotá y municipios¹⁵³ y con esto, brindar una mayor confiabilidad a las funciones que se desempeñaban en esta entidad en relación a cada departamento.

conveniente según la eficacia de la organización administrativa de los mismos. ARTÍCULO 38. La clasificación en el Escalafón comprende la inscripción, ascenso, suspensión y exclusión del Escalafón. El Gobierno Nacional, determinará por medio de Decreto en qué casos la delegación será total o parcial, para los casos en que el Gobierno Nacional se reserve la clasificación parcial o total, ello se ejercerá con la asesoría de sendas Juntas nacionales de Escalafón de Educación primaria y secundaria que tendrán carácter de asesorías y cuya composición y funciones determinará el Gobierno Nacional.

¹⁵² MUÑOZ, Juan. Memoria del ministro de Educación Nacional. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1974, p. 56.

¹⁵³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 124 (24, enero, 1973). Por el cual se adopta el modelo de contrato de integración de los servicios seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos, Intendencias, Comisarías, Distrito Especial de Bogotá y Municipios. En: Diario Oficial. Febrero, 1973. Nro. 33791.

3.4 1971-1973: Luis Carlos Galán Sarmiento y la reforma al sistema educativo

Los inicios de la década de 1970 abrieron las puertas para la construcción de nuevos hechos históricos que marcaron al territorio colombiano. El 19 de abril de 1970 tomó posesión el nuevo presidente de la República, el conservador Misael Pastrana Borrero. En su candidatura encontró como contendientes al General Rojas Pinilla junto con Belisario Betancur Cuartas y Evaristo Sourdis.

El resultado fue la obtención de 1.625.025 votos para Misael Pastrana, con una diferencia de 63.557 votos con el General Rojas Pinilla. Este acontecimiento marcó un hito en la distribución de información, hecho que generó un debate público en el que se resaltó la existencia de fraude en estas elecciones, más aún, cuando la gestión efectuada por el gobierno nacional, en cabeza de Carlos Lleras Restrepo, tomó la inusual medida de prohibir la difusión de información electoral por los medios de comunicación radial, cambiando esta transmisión por música clásica¹⁵⁴.

Uno de los principales hechos históricos que marcó la presidencia de Pastrana, se evidenció a principios del año 1971, momento que cobró fuerza las huelgas dentro del territorio colombiano, en especial, aquellas impulsadas por los estudiantes universitarios y el gremio de maestros. Por esta razón, a finales del mes de febrero, el presidente de la República tomó la decisión de poner en marcha el estado de sitio, impulsado, principalmente, por los acontecimientos vivenciados en el contexto universitario de la ciudad de Cali¹⁵⁵.

Estos acontecimientos avivaron una fuerte resistencia contra la propuesta de reforma universitaria que buscaba materializarse a través de la implementación del Plan Básico, cuyos cimientos se habían sentado a comienzos de la década de los años sesenta con el informe Atcon. Es importante recordar que,

¹⁵⁴ CASTELLANOS, Gabriela. El 26 de febrero de 1971 en Cali, una masacre ignorada. En: ABADÍA, Carolina y ECHEVERRY, Antonio. De mayo del 68 a las Cali del 70. Ensayos en perspectiva latinoamericana de una década que transformó al mundo. Cali: Universidad del Valle, 2020. pp. 153-154.

¹⁵⁵ *Ibíd.* pp. 157-157.

durante el desarrollo de la primera década del siglo XX, los recintos universitarios sirvieron de epicentro para la gestación de escenarios de cambio social y educativo. Este enfoque se proyectó hacia la modernización del territorio colombiano desde la reafirmación de un trabajo arduo por una economía capitalista e individualista. Se reconocía, en este contexto, la necesidad de un ejercicio fundamentado en objetivos en los que prevaleciera la consecución y no el proceso en sí¹⁵⁶.

En aras de materializar esta visión, el gobierno nacional solicitó apoyo a asesores internacionales, principalmente estadounidenses, con el propósito de poner en marcha las ideas de modernización. Con estas primeras acciones, tal vez minúsculas para el análisis crítico, se convertirían en los cimientos del sistema educativo universitario, intentando, en una especie de imitación, seguir el rumbo trazado por Estados Unidos¹⁵⁷.

Para consolidar las mencionadas transformaciones, el Informe Atcon señaló la necesidad de realizar cambios significativos en el sistema administrativo de las universidades¹⁵⁸. Sin embargo, en el contexto histórico, estas modificaciones no se llevaron a cabo en la medida en que se esperaba, ya que en los claustros universitarios predominaban el individualismo, lo que impedía la puesta en marcha de los objetivos de la nación. Para ello propuso la creación de una administración universitaria integradora, capaz de albergar a todo el sistema de educación superior (público y privado) bajo una dirección académica, laboral y administrativa unificada. Todo esto con la creación de objetivos a corto y largo plazo para el mejoramiento de las universidades.

Dentro de este informe se reconoció, igualmente, la necesidad de no depender exclusivamente de los recursos económicos de la nación. En palabras propias del informe, se logró encontrar que la

¹⁵⁶ ACEVEDO, Álvaro. Reforma y reformismo universitario en la Universidad de América Latina y el Caribe. De la propuesta de reforma de Andrés Bello al instrumentalismo reformista de los años sesentas y setentas del siglo XX. *Revista Historia y Espacio*. 2008, Nro. 30. Pp. 61-81.

¹⁵⁷ ACEVEDO, Álvaro; GIRALDO Nelson y RODRÍGUEZ, Diana. Jorge Roa Martínez: memoria de una visión cosmopolita. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira, 2009, pp. 274 ss.

¹⁵⁸ ATCON, Rudolph. La universidad latinoamericana: clave para un enfoque conjunto del desarrollo coordinado social, económico y educativo en América Latina. *Revista Eco*, VII. P. 9.

“universidad debe también hacer cuanto esté a su alcance para producir el costo unitario que le permitiría un máximo rendimiento con la menor inversión de las disponibilidades financieras dentro de su limitadísimo presupuesto anual [...] implica también la obligación adicional de procurarse nuevas fuentes de entradas para financiar su futura expansión”¹⁵⁹.

Sumado a estas ideas, los sucesos de inconformidad que se vivenciaban dentro de la comunidad estudiantil universitaria, se enmarcaban en las acciones autocráticas, elitistas y antidemocráticas, reforzado en el tiempo del doctor Alfonso Ocampo Londoño, Rector de la Universidad del Valle¹⁶⁰. Además de esto, los cambios en el modelo universitario, especialmente la consolidación del denominado Plan Básico, promovían una formación basada en la adquisición de información, entendida como cultura general o el saber práctico¹⁶¹ que, en otras palabras se entendía como la muerte de la democracia estudiantil¹⁶².

El resultado de estos hechos permitió que el sistema universitario se paralizara por más de seis meses en la mayor parte del territorio colombiano, todo debido a los acontecimientos vivenciados dentro de las instituciones universitarias. Los estudiantes universitarios reafirmaron su participación en escenarios políticos, culturales y sociales¹⁶³, lo que les permitió estar a “la vanguardia de [la] rebelión nacional y amenazan y desafían y confunden al gobierno”¹⁶⁴.

¹⁵⁹ *Ibíd.*, p. 69.

¹⁶⁰ CASTELLANOS. *Op. cit.*, pp. 157-157.

¹⁶¹ ACEVEDO, Álvaro y CORREA, Andrés. *Claroscuros de la globalización. En: Evolución histórica de los conceptos Estado, justicia, economía y globalización*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación, 2016, pp. 165 ss.

¹⁶² El Plan Básico impulsaba la muerte de la democracia estudiantil, al considerar la movilización de aquellos jóvenes estudiantes como un obstáculo para la materialización de las ideas proyectadas hacia la modernización del territorio colombiano. Este análisis partía de la premisa de que las acciones impulsadas por los universitarios no sólo abrían paso a la consolidación de la violencia y el irrespeto hacia el Estado, sino que, al mismo tiempo, estas acciones desestabilizaban la actividad universitaria. Ver: ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES (ASCUN) y FONDO UNIVERSITARIO NACIONAL (FUN). *Plan Básico de la Educación Superior en Colombia: documentos*. Vol. I. Bogotá: Imprenta Nacional, 1969, pp. 335 ss.

¹⁶³ HOBBSAWM, Eric. *Historia del siglo XX*, Buenos Aires: Crítica-Grijalbo, 1998, pp. 308-309

¹⁶⁴ HARKER, Roberto. *La agonía de la UIS*. (Julio 27 de 1971). *Diario del Oriente*. En: Miguel, Figueroa (ed.), *Documentos: Síntesis de una crisis. Testimonio y análisis de la problemática de la Universidad Industrial de Santander*. Bucaramanga: Ediciones UIS, 1971, p. 231.

Todas estas acciones se entrelazaron en un entramado global, impulsado fuertemente desde los años sesenta con la revolución cultural planetaria¹⁶⁵, en el que los jóvenes toman posturas críticas en relación a temas como la autoridad, el conformismo, la imposición y la sumisión¹⁶⁶. También se destacaron los cambios que impulsaron el accionar rebelde de los jóvenes, analizados desde el cambio social, la actividad política y religiosa, evidenciado en temas como la igualdad de sexos y la defensa de los derechos civiles.

Sumado a estos acontecimientos, en la historia de la educación colombiana, se resaltaron las acciones adelantadas en los dos primeros años de la década de 1970, especialmente aquellas orquestadas por el ministro de Educación, Luis Carlos Galán Sarmiento y que sirvieron para impulsar las acciones de inconformidad que vivenciaban los estudiantes universitarios y el gremio de maestros.

En el contexto de los avatares atravesados por el sistema educativo a lo largo del siglo XX, los albores de la década de los setenta se presentaron como un escenario propicio para la promulgación de dos leyes y tres decretos que marcarían la historia de la educación en Colombia para la segunda mitad del mencionado siglo. Estos documentos legales no sólo se convertirán para la nación en un dolor de cabeza sino al mismo tiempo, siendo algo paradójico, son cartas olvidadas por los historiadores de la educación.

En este recorrido, es importante recordar que, el hecho educativo, mencionado por Zambrano, permite comprender y explicar lo acontecido en relación con “los principios que la regulan, las prácticas que le son inherentes, los medios que reclama y los escenarios donde tiene lugar. Desde esta perspectiva, el objeto estará directamente relacionado con el acto de educar, lo cual presupone un tiempo y unos sujetos que la ejecutan y la reciben; unas instituciones y una normatividad que la regula”¹⁶⁷.

¹⁶⁵ ACEVEDO, Álvaro. 1968: historia de un acontecimiento. Utopía y revolución en la universidad colombiana. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2017.

¹⁶⁶ SUESCÚN, Maryluz. Políticas públicas educativas en el contexto social colombiano de la década de los 70 del siglo XX. *Revista Educação & Formação*. 2016, Vol. 1, Nro. 1, pp. 67 ss.

¹⁶⁷ ZAMBRANO, Armando. Las ciencias de la educación en Francia: relación intrínseca e histórica del acto educativo. *EDUCERE*, Nro. 34, 2006, Pp. 416-417.

Así entonces, la gestión de Galán durante su paso por el ministerio de Educación dio lugar a la implementación de diversas iniciativas legislativas. Entre estas se destaca la promulgación de la Ley 21 de 1971, que estableció el Estatuto de la Educación Superior¹⁶⁸, así como el Proyecto de ley para el Estatuto General de Educación¹⁶⁹. Además, se emitieron decretos como el 274, que regula el tiempo de trabajo docente de los maestros de enseñanza primaria en todo el territorio nacional, el 275 que reglamenta los programas de vivienda para el personal docente y empleados del sector educativo y, el 223 que establece disposiciones sobre escalafón del personal docente junto con sus derechos, deberes, estímulos y sanciones.

Este marco legal fue impulsado por el ministro de Educación Luis Carlos Galán Sarmiento (1970-1972) en un contexto histórico en el que el gobierno nacional le apostó a la necesidad de consolidar una reestructuración en todo el sistema educativo y, al mismo tiempo, permitió comprender el accionar vivenciado a comienzos de la década de los setenta en la Universidad del Valle.

Este impulso provocó entre los estudiantes universitarios la necesidad de ir en contracorriente de las corrientes ideológicas emanadas desde el Estado. La implementación de dicha reforma generó notables complicaciones para el gobierno nacional, constituyendo una verdadera fuente de dolores de cabeza para el Estado. Estas iniciativas de reforma cobraron fuerza extraordinaria, principalmente, con los acontecimientos impulsados por los estudiantes de la universidad del Valle. A partir

¹⁶⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Proyecto de Ley 21 (1971). Por el cual se dicta el Estatuto de la Educación Superior presentado a la consideración del Honorable Senado de la República por el ministro de Educación Luis Carlos Galán. Sumado a esto, es importante agregar el proyecto de Acto Legislativo número 76 de 1971, “por el cual se modifican parcialmente los artículos 120 y 194 de la Constitución Nacional”, y el proyecto de ley número 137 de 1973 “por el cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para organizar los establecimientos de educación superior”, documentos legales que exponen la estructuración de un sistema universitario descentralizado.

¹⁶⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Por el cual se dicta el Estatuto General de Educación. Presentado a la consideración del Honorable Senado de la República, en sesiones extraordinarias, el día 19 de enero de 1972, por el ministro de Educación Luis Carlos Galán.

de estos sucesos, el gobierno nacional decidió “reestructurar la universidad y todo el sistema educativo”¹⁷⁰.

Las acciones en contraposición efectuadas por los estudiantes, en compañía de docentes y administrativos, tanto de universidades públicas como privadas, a las ideas del gobierno nacional, se deben a la defensa de la autonomía y la libertad de enseñanza, tareas que se encontraban alejadas de la reforma universitaria impulsada a comienzos de los años setenta con el Plan Básico¹⁷¹.

La propuesta de reforma educativa persiguió la consolidación de cambios importantes en el seno del sistema educativo universitario. En este afán, se promovieron acciones que alteraban la autonomía universitaria, un fenómeno que se analizó, por ejemplo, desde la subordinación de los claustros universitarios a la Rama Ejecutiva. Este propósito limitó la capacidad de los rectores de las instituciones universitarias para ejercer su labor, una injerencia que, entre otras, generó grandes desencantos y tensiones entre los estudiantes. Todos estos disgustos fueron analizados a partir de los siguientes puntos¹⁷²:

1. La centralización del control total sobre las universidades, a través de un Consejo Nacional Universitario y de Consejos Regionales.
2. Garantizar el funcionamiento de las universidades privadas, incluyéndolas en el "Sistema de educación superior", mediante su participación directa o indirecta en el Consejo Nacional y en los regionales.
3. Consagrar el crédito educativo.
4. Abrir el camino a la financiación internacional y apoyar económicamente a las universidades privadas.
5. Las universidades oficiales se deben organizar como establecimientos públicos dependientes del Ministerio de Educación, cuyo rector, como gerente de un instituto

¹⁷⁰ FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN, Óp., cit., p. XV.

¹⁷¹ EL TIEMPO. Javeriana pide archivar la reforma universitaria En: El Tiempo, 10, febrero, 1972. p. 6A.

¹⁷² MONCAYO, Víctor. Cogobierno en la Universidad Nacional: Entre el reformismo, la ruptura antisistémica y la represión. En: MONCAYO, Víctor. Y Correa, Hernán. *Rebelión universitaria 1971-1972: Una búsqueda de ruptura. Memoria a propósito del cogobierno en la Universidad*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2023, p. 76.

descentralizado, será nombrado por el presidente de la República, y sus colaboradores serán empleados públicos.

6. Los profesores universitarios serán empleados públicos.

7. Las universidades deben armonizar su política educativa con los planes de desarrollo económico y social a través del Consejo Nacional Universitario.

8. En la composición de los CSU, se eliminan los representantes de los gremios y de la Iglesia. Estarían integrados por dos representantes de los profesores, el Ministro de Educación, el gobernador o alcalde, un egresado, cuatro decanos y dos estudiantes conforme a reglamentación de los Consejos Regionales.

9. Se compromete el estatus especial de la Universidad Nacional de Colombia.

A raíz de estos acontecimientos, se promulgó para el 13 de mayo de 1971 el decreto 817 que sustentó la creación de un Grupo de Trabajo para el estudio de la Reforma Universitaria. Este grupo tenía como tarea, tal como lo señaló el artículo 1: elaborar el proyecto o proyectos que consideraran necesarios para la ejecución de la reforma universitaria a que se refieren. Este grupo estaría presidido por el Presidente de la República, en compañía del ministro de Educación Nacional, Luis Carlos Galán, la viceministra de Educación Nacional, Irene Jara de Solórzano; el jefe del Departamento Nacional de Planeación, Roberto Arenas Bonilla; el director del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Juan Francisco Villarreal; el presidente del Consejo Nacional de Rectores, Fernando Hinestroza; el rector de la Universidad Tecnológica de Pereira, Pablo Oliveros Marmolejo; el secretario Económico de la Presidencia de la República, Rodrigo Escobar; el secretario Jurídico de la Presidencia de la República, Jaime Castro y el director del Centro Nacional de Investigaciones de Tibaitatá, Santiago Fonseca¹⁷³.

Es por ello que la década de los años setenta, en sus inicios, se enmarcó en una lucha de grandes proporciones históricas impulsado por los estudiantes universitarios e igualmente por el gremio de educadores¹⁷⁴. Estas acciones se

¹⁷³ Artículo 2. COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Decreto 817. (13, mayo, 1971). Por el cual se crea un Grupo de Trabajo para el estudio de la Reforma Universitaria. En: Diario Oficial. Mayo, 1971.

¹⁷⁴ Esta investigación no se concentrará en las acciones que se construyeron en Colombia con la promulgación de la ley 21 de 1971 por el cual se dicta el Estatuto de la Educación Superior. Así

consolidaron a partir de la reforma a la educación superior y la reforma al sistema educativo colombiano. Empero, es relevante señalar que, en palabras de Luis Carlos Galán,

si fuera necesario colocar en una balanza la relevancia entre la reforma a la educación superior y al sistema educativo, esta última tiene un valor aún mayor en la medida en que abarca un poco más tres millones y medio de personas en comparación [...] de un poco más de cien mil personas que cobija el sistema universitario¹⁷⁵.

La verdad es que hemos pensado en un proyecto de ley general considerando que a lo largo de los últimos 40 años innumerables leyes, decretos y resoluciones han dispuesto un marco confuso dentro del cual opera el sistema educativo colombiano, pero en el cual en ningún momento se ha dispuesto de una ley orgánica. Es necesario crear, digámoslo así, una especie de ley cuadro, dentro de la cual el gobierno nacional, con las atribuciones que son propias del señor Presidente de la República, en virtud del artículo 120 de la Constitución, desarrolle lo que el Congreso exprese como voluntad general de la Nación¹⁷⁶.

Ahora bien, sumado a los hechos históricos efectuados por los estudiantes universitarios, se agrega el Estatuto General de Educación de 1972, gestado como proyecto de Ley bajo un compendio de reflexiones sobre los problemas educativos desde comienzos del siglo XX. Este proceso incluyó el estudio detallado de las Memorias de los ministros de Educación desde la década de 1940, adicional a los archivos del Centro de Documentación Pedagógica y el Instituto Colombiano de Pedagogía (ICOLPE). Se nutrió, además, de las tendencias educativas modernas para su momento, expuestas en el Primer Seminario sobre Planeamiento Integral de la Educación, realizado en Washington.

entonces, se hará mención de los acontecimientos que marcan la historia de la educación en Colombia a partir de la promulgación de la Ley 7 de 1972, el Decreto 274 de 1971, el Decreto 275 de 1971 y el Decreto 223 de 1972. Sin embargo, es importante dejar abierto, para futuras investigaciones, cómo y por qué nace la Ley 21 de 1971 y con esto, saber cómo influyó la ley en el contexto universitario.

¹⁷⁵ FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN. Ministerio de Educación Nacional, la crisis de la educación, 1970-1972. Bogotá: 1993, p. 314.

¹⁷⁶ FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN, *Ibíd.*, cit., p. 315.

Este evento tuvo como objetivo cimentar un enfoque integral de la planificación educativa, basado en una construcción entre el gobierno y la comunidad, al que se le denominó modalidad democrática. Este enfoque concebía la educación como un elemento que hace parte del individuo y de la sociedad entendida desde sus actividades culturales y económicas, siempre desde el reconocimiento de un trabajo mancomunado entre todos los niveles del sistema educativo.

Como resultado de este arduo trabajo, dirigido por el ministro de Educación, se formó un comité conformado por 15 personas, en los que se integraban representantes de la universidad, del sector profesoral, la Iglesia, las organizaciones sindicales de maestros, el Departamento Nacional de Planeación, el Instituto para el Fomento de la Educación Superior y el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares.

La redacción final del proyecto de Ley, estuvo conformada por:

El Ministro, doctor Luis Carlos Galán; la Viceministro, señora Irene Jara de Solórzano; el Secretario General, doctor Gustavo López; el Director de Icolpe, doctor Gabriel Anzola, el Jefe de Planeamiento del Ministerio, doctor Hernando Ochoa; el Director de Administración Educativa, doctor Álvaro Garavito; el Jefe de Relaciones Internacionales, hoy Director del Icfes, doctor Daniel Ceballos Nieto, con la asesoría de la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Planeación Nacional¹⁷⁷.

Uno de los propósitos trascendentales que consolidaba este proyecto de ley residía en la modernización administrativa del sistema educativo como una estrategia proyectada a optimizar la eficiencia y efectividad del accionar educativo dentro del territorio colombiano. En este afán, se tejían consideraciones meticulosas para establecer condiciones laborales dignas y, al mismo tiempo, reconocimientos a la profesión docente. Todo esto concebido con el enfoque de otorgar a los

¹⁷⁷ PUIG, Julio y ZULUAGA, OLGA. Movimiento de maestros en torno al estatuto docente de 1972. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Centro de Investigaciones educativas CEID, 1974 p. 22.

educadores una jerarquía y capacitación profesional proyectado al reconocimiento responsable de la tarea efectuada dentro de la sociedad.

La propuesta visionaria impulsada por Luis Carlos Galán tenía como premisa que la educación no sólo se analizará cómo un proceso de transmisión de conocimientos, sino que sirviera, de igual manera, como un puente para transformar el futuro de la sociedad, todo desde un trabajo que unificará un sistema educativo más equitativo. En razón de esto se establece, dentro del primer artículo del proyecto de ley que, toda persona tiene el derecho de acceder al sistema educativo y, al mismo tiempo, el Estado la responsabilidad de proveerle y asegurarle la educación. Este hecho permitió la consolidación de los fines generales de la educación dentro del territorio colombiano, tal como lo señaló el artículo 2 del proyecto de ley:

- a) Formar integral y armónicamente el hombre, mediante la adquisición de bienes y valores de la cultura, entre otros, actitud científica, aplicaciones técnicas, apreciación estética, socialización, defensa de la salud, estimación ética, valoración económica y vivencia de los valores espirituales, como elementos básicos en la estructuración de la personalidad.
- b) Elevar el nivel de vida de la sociedad, mediante el ofrecimiento de iguales oportunidades de estudio sistemático e informal, sin ninguna discriminación.
- c) Desarrollar en la persona el sentido crítico y objetivo de la herencia cultural y estimular su capacidad creadora de nuevas formas que contribuyan a la transformación de la sociedad.
- d) Servir como instrumento de integración y dignificación de la familia y de creación de una conciencia nacional basada en sus propios valores.
- e) Capacitar a la persona para que sea agente de su propio desarrollo y se integre a la sociedad mediante su participación constructiva y responsable, en los diversos grupos de la comunidad nacional e internacional en que deba actuar.
- f) Promover en el individuo el sentido de participación consciente en la vida democrática de la Nación, mediante la estructuración de hábitos, la posesión de

conocimientos y la organización democrática de la escuela en todas las etapas del sistema educativo¹⁷⁸.

g) Formar al educando mediante un proceso de dirección y estímulo para que logre conocerse a sí mismo, elegir oficio u ocupación accesible a sus capacidades, asumir la responsabilidad de su elección y formular planes de vida para servicio de sí y de los demás.

h) Formar al hombre para participar en el desarrollo económico de la Nación.

Sin embargo, es importante resaltar que dentro de este estudio se pone de relieve la necesidad de cimentar bases sólidas en acciones administrativas y financieras que otorguen seguridad y continuidad en los procesos educativos. Para ello fue indispensable la creación de una planeación institucional fijada con metas educativas y con un enfoque claramente nacional, departamental y municipal.

En pro de estos objetivos, “la centralización de la política, la dirección general, el control y vigilancia de la educación y la descentralización de la administración a través de los niveles regional, local y de planteles”¹⁷⁹ jugaron un papel de gran relevancia en la presente ley. El propósito era coordinar y supervisar las acciones adelantadas por el sistema educativo, en cabeza del MEN. En este contexto, se reconocen las falencias en la comunicación entre el MEN y los entes regionales, fundamentado en una estructura rígida a partir de la promulgación del Decreto-Ley número 3157 de 1968.

Este hecho no sólo imposibilitó el desarrollo de lo planeado por el MEN, sino que también contribuyó a la consolidación de un déficit financiero a partir de una desorganización administrativa¹⁸⁰, tal como lo señaló Alejandro Álvarez: “El afán por descentralizar y delegar responsabilidades no les ha permitido fortalecer profesionalmente los cuadros administrativos ni los esquemas organizativos y de

¹⁷⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Op., cit.

¹⁷⁹ DE GONZÁLEZ, María. Análisis e implicaciones de proyecto de ley por el cual se dicta el estatuto general de educación. Trabajo de Curso. Bogotá D.C.: Universidad Pedagógica Nacional, 1971, p. 51.

¹⁸⁰ FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN, Óp., cit., p. 510.

planeación, que en todo caso se están necesitando tanto en el nivel central como en el provincial”¹⁸¹.

De esta manera, el presente proceso encierra un actor principal, la opinión pública. En este entramado, se reconoce la conjunción de un análisis social respaldado por modernas técnicas pedagógicas que abarcan la financiación y la administración. Todas estas acciones fueron proyectadas a la consolidación de una educación apropiada a las necesidades de los ciudadanos con el reconocimiento de sus habilidades y destrezas. El propósito subyacente tenía como fin garantizar un desarrollo social, cultural y económico en el país¹⁸²:

De manera pues que esta ley es forzosamente una ley complementaria, redactada y prevista en armonía con la ley de reforma de la educación superior que está concebida dentro de unas mismas aspiraciones de transformación de la sociedad mediante un nuevo sistema educativo y con unos mismos grandes puntos de referencia coordinados y complementarios a lo largo de todos los niveles del mismo sistema. En realidad, si fuera necesario hacer un paralelo, esta ley es mucho más importante que la ley de reforma de la educación superior. La ley sobre la universidad se refiere hoy a un poco más de cien mil personas. Este proyecto de ley, de inmediato, implicará consecuencias sobre las posibilidades educativas de algo más de tres millones y medio de personas¹⁸³.

Con este análisis y siguiendo el artículo 1 de la presente ley, se evidencian derechos y deberes por parte del Estado y del ciudadano. El primero, es decir, el Estado, en aceptar la responsabilidad de otorgar los medios necesarios para el cumplimiento de las funciones y necesidades propias del sistema educativo. En este compromiso, se vislumbra la necesidad de garantizar el derecho fundamental a la educación entendido como la capacidad de brindar las posibilidades de acceso. El segundo, es decir, el ciudadano, en buscar la posibilidad de aprovechar las oportunidades que el Estado brinda en cuestión de formación.

¹⁸¹ ÁLVAREZ, Alejandro. Del Estado docente a la sociedad educadora: ¿un cambio de época? *Revista Iberoamericana de Educación*. 2001. Nro. 26, p. 8.

¹⁸² DE GONZÁLEZ, Op. cit., p. 8 ss.

¹⁸³ FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN, Óp., cit., p. 315.

A partir de estas acciones se consolidan las ideas de los presidentes de la República de Colombia, Carlos Alberto Lleras Restrepo (1966-1970) y Misael Eduardo Pastrana Borrero (1970-1974) en cuestión de educación. Estos personajes le apostaron a la erradicación del analfabetismo con acciones que giraban en torno a la creación y mejoramiento de la infraestructura escolar. Su enfoque se orientó hacia las primeras etapas del sistema educativo, de manera puntual, la educación primaria. Implementaron programas que le permitían al individuo el ingreso al sistema educativo y su continuidad en el mismo para alcanzar, sin dificultad alguna, la culminación del ciclo primario; acción entendida como la promoción automática. Este principio, que más tarde será objeto de análisis con el Decreto 1469 de 1987, permitirá la disminución considerable en la deserción y la repitencia escolar. Estos hechos abrieron las puertas para la consolidación de una reorganización del sistema educativo con un enfoque que moderniza al MEN mediante la nacionalización de la educación primaria y secundaria¹⁸⁴. Estas acciones no sólo proyectaban para el Magisterio un aumento laboral, sino también una presión sobre su quehacer profesional.

Carlos Lleras Restrepo afirmaba que existen cuatro enfoques problemáticos, lo cual da cabida a un nivel educativo precario que soporta la formación de los maestros de primaria y secundaria con “bajos salarios; escalafón rígido; limitaciones de tesorería en los departamentos; falta de un número suficiente de programas de capacitación”¹⁸⁵. Dentro de estos enfoques, el salario de los maestros adquirió un papel significativo al momento de pensar en la continuidad al mejoramiento profesional de los educadores, hecho difícilmente alcanzable debido al presupuesto de la nación.

Pensar en una mejora o solución para este problema implicó entrar en una tautología comprendida dentro de la falta de presupuesto de la nación. Esta

¹⁸⁴ URIBE, J.D. Evolución de la educación en Colombia durante el siglo XX. *Revista del Banco de la República*, 2006, vol. 79, Nro. 940, p. 5 ss.; RAMÍREZ, María y TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. *Revista del Banco de la República*, 2006, vol. 79, Nro. 940, p. 1ss.

¹⁸⁵ LLERAS, Carlos. Planes y programas de desarrollo (1969-1972), s.p.i.

limitación impedía un aumento salarial sustancial para los maestros. Una vía que podría garantizar una solución a esta dificultad era establecer una política de estímulos que impulsará una mejor preparación. Este enfoque le implicaría al maestro, con su salario, ya de por sí precario, invertir en formación, algo difícil de alcanzar por la sobrevivencia del maestro dentro de la sociedad con su bajo sueldo.

A esto hay que agregar que para poder escalafonar era más importante el tiempo de servicio que la continuidad formativa o el rendimiento en el trabajo. Sin olvidar la existencia de un problema de comunicación entre el MEN y las secretarías departamentales, municipales y locales, hecho que generó dificultad al momento de pensar en una capacitación y perfeccionamiento del personal docente¹⁸⁶.

Con estas dificultades, Fecode realizó unos acuerdos con el Estado, no sin antes efectuar a comienzos de los años setenta distintas manifestaciones como puente para la búsqueda de conversaciones con el gobierno; hecho que generó la promulgación de los decretos 274 y 275 de 1971 en los que se expone la disminución en las horas laborales de los docentes de primaria y la creación de programas de vivienda para los maestros.

En razón de estas acciones, Fecode desarrolló en el mes de febrero de 1971 un paro que abarcó la mayor parte de los territorios. Este acontecimiento se organizó de manera escalonada:

Veinte mil maestros de Antioquia, Valle, Cauca, Arauca y Meta inician hoy -a partir de las ocho de la mañana- la primera etapa de un paro escalonado de educadores, decretado la semana pasada por la Federación Colombiana del Ramo. Este paro se adelantará, según la declaración de Fecode, "como protesta por la indiferencia de los ejecutivos seccionales de la administración pública respecto a las solicitudes de aumento de salarios". Una segunda etapa, que comprenderá el ingreso al paro de otros veinte mil maestros, se iniciará el próximo jueves 18, cuando los departamentos de Atlántico, Bolívar, Bolívar, Córdoba, Magdalena, Nariño y Sucre y el Distrito Especial de Bogotá se sumen al movimiento huelguístico.

¹⁸⁶ Ibid.

El lunes 22, de acuerdo con el plan de Fecode, ingresarán Caldas, Risaralda y Norte de Santander, mientras Cundinamarca, Huila, Boyacá y Santander harán en esta semana consultas con sus afiliados para decidir si se suman al movimiento, que proyecta paralizar a cerca de 70 mil maestros en todo el país¹⁸⁷.

Sin embargo, es importante resaltar que, días antes de este acontecimiento, el ministro de Educación, Luis Carlos Galán, señaló la existencia de intereses subversivos en el paro que efectuaban los maestros, así lo expone *El Tiempo*:

El gobierno advirtió categóricamente ayer que “no permitirá que grupos interesados en crear situaciones de carácter político utilicen a los educadores como instrumento de sus pretensiones subversivas”. “El gobierno -señala el comunicado del Ministerio de Educación- no quiere engañar al magisterio con reajustes de salarios en proporciones que no puede cumplir”. El ministro Luis Carlos Galán hizo, al mismo tiempo, un llamamiento a “la sensatez de los educadores para que acepten la continuación del diálogo con los gobernadores, desde una perspectiva realista y responsable, con la certeza de que el gobierno nacional hará todos los esfuerzos posibles, dentro de la realidad fiscal, para mejorar su nivel de salarios”¹⁸⁸.

Como respuesta a este señalamiento, Fecode afirmó que “el subversivo es el titular de la cartera de Educación, Luis Carlos Galán” y agregó que

“el hecho de que exista un déficit de 847 millones de pesos en un presupuesto de dos mil millones indica con claridad y énfasis la irresponsabilidad del Estado colombiano para con el servicio educativo y justifica cualquier protesta del pueblo trabajador”¹⁸⁹.

Con estos acontecimientos, Fecode logró consolidar con el decreto 274 de 1971 un total de treinta horas semanales de carga laboral-docente para los maestros de enseñanza primaria a nivel nacional¹⁹⁰ y con el artículo 275 del mismo

¹⁸⁷ EL TIEMPO. Los maestros inician hoy paro escalonado. En: El Tiempo, 15, febrero, 1971.

¹⁸⁸ EL TIEMPO. Intereses subversivos en el paro de maestros: Galán. En: El Tiempo, 14, febrero, 1971.

¹⁸⁹ EL TIEMPO. Los maestros inician hoy paro escalonado, Op. cit.

¹⁹⁰ Artículo 1º. Fijase en treinta (30) horas semanales el tiempo de trabajo docente para los maestros de enseñanza primaria de todo el territorio nacional. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 274. (3, marzo, 1971). Por el cual se fija el tiempo de trabajo docente de los maestros de enseñanza primaria en todo el territorio nacional. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

año, se crea la posibilidad de que el MEN adelante negociaciones con el Instituto de Crédito Territorial, la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y otras entidades que desarrollen planes de vivienda con aportes del Tesoro Nacional, con el fin de adquirir viviendas para profesores y empleados de los planteles nacionales y maestros de las escuelas oficiales de primaria, e, igualmente, casas de propiedad pública para ser dadas en arrendamiento a los educadores¹⁹¹.

Sumado a estos sucesos, a comienzos del año de 1972, el Estado crea y promulga el decreto 223¹⁹² “Por el cual se dictan disposiciones sobre escalafón del personal docente y se establecen derechos, deberes, estímulos y sanciones del mismo”. Este último se denominará “estatuto docente”, el cual se convertiría en un dolor de cabeza para el Estado.

La premisa establecida para la promulgación del estatuto docente radicó en la creación de garantías laborales para los educadores. La motivación que subyace de estas ideas impulsó la reestructuración del Centro Nacional de Perfeccionamiento Educativo¹⁹³ con el objetivo de que el Estado asumiera sus responsabilidades con los educadores, proporcionándoles los recursos necesarios para el desenvolvimiento de su ejercicio dentro de las aulas de clase. Este empeño no sólo vislumbraba el reconocimiento y fortalecimiento de la capacitación docente, sino que también contemplaba la posibilidad de que los maestros, cumpliendo con los requisitos establecidos, ascendieran en el escalafón docente.

¹⁹¹ Artículo 1º. El Ministerio de Educación Nacional adelantará negociaciones con el Instituto de Crédito Territorial, la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y otras entidades que desarrollen planes de vivienda con aportes del Tesoro Nacional, con el fin de adquirir viviendas para profesores y empleados de los planteles nacionales y maestros de las escuelas de primaria oficiales, e, igualmente, casas de propiedad pública para ser dadas en arrendamiento a los educadores. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 275. (3, marzo, 1971). Por el cual se reglamentan los programas de vivienda para el personal docente y empleados del sector educativo. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

¹⁹² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. (21, febrero, 1972). Por el cual se dictan disposiciones sobre escalafón del personal docente y se establecen derechos, deberes, estímulos sanciones del mismo. En: Diario Oficial. Marzo, 1972. Nro. 33542.

¹⁹³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 220. (21, febrero, 1972). Por el cual se reestructura el Centro Nacional de Perfeccionamiento Educativo CENAPER del Ministerio de Educación Nacional, se coordinan los servicios de capacitación profesional de docentes en servicio, en los niveles elemental y medio y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Febrero, 1972.

Estas ideas se reafirmaron con el argumento de que, si existen modificaciones salariales acompañado de acciones que estimulen el ejercicio del educador, se cumple la teoría de que “sólo si cambia el educador cambiará la educación”. El impulso tras el Estatuto Docente se orientó a tres enfoques fundamentales: el desarrollo profesional del maestro, el mejoramiento salarial y la calidad de la educación.

En este documento, tanto los maestros como el personal de la administración educativa estarán clasificados en categorías dentro del escalafón que señala el presente decreto. Así entonces, una de las principales acciones a desarrollar por parte de los maestros y así poder ascender dentro del escalafón, se ve evidenciado en la continuidad de sus estudios, tal como quedó evidenciado en el artículo 5° del decreto 223¹⁹⁴.

Este decreto, preparado por el ministro Luis Carlos Galán Sarmiento, desechaba las acciones promulgadas en los decretos 274 y 275 de 1971. Los principales reclamos del gremio de maestros señalaron que el decreto 223 dificultaba la posibilidad de un ascenso profesional debido a un alto requerimiento de exigencias inalcanzables. Sumado a esto, se eliminaba la posibilidad de suprimir la autonomía y la representatividad de las juntas de escalafón, sin dejar de lado que las sanciones para los maestros quedaban a disposición de la entidad nominadora del momento.

Con base en estos hechos, Fecode decidió consolidar un paro significativo en el mes de febrero con el objetivo de derrumbar el presente decreto, no sin antes declarar, por parte del gobierno, ilegales las acciones del gremio de maestros. Este

¹⁹⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. Op. cit., Artículo 5° Establécense catorce (14) categorías en orden ascendente para escalafón nacional del profesional docente. El escalafón tendrá cuatro (4) niveles para la clasificación según los estudios hechos por el profesional de la docencia, así: para el que tenga grado de normalista, de la primera a la sexta categoría; para el licenciado en educación en cualquiera especialidad, de la séptima a la décima; para el licenciado en educación y estudios de postlicenciatura, postgrado uno (magíster en educación) las categorías once y doce; para el licenciado en educación y postgrado dos (P. H. D. en educación), las categorías trece y catorce. Parágrafo. Establécense las categorías A y B, con carácter de transitorias, para el personal que se halle inscrito en la 3a y 4a categorías del anterior escalafón de primaria.

acto provocó que el ministerio del trabajo, por su parte, ordenara “congelar los fondos de estas organizaciones sindicales y deja en libertad al ministerio de Educación, para despedir al personal que haya participado e insista en el paro”¹⁹⁵.

A pesar de estas amenazas, el paro continuó con apoyo de unidades de Trabajadores de la Educación como la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria (Acpes), la Asociación Nacional de Profesores de Enseñanza Técnica (Andepet), la Federación Colombiana de Profesores de Enseñanza Media (Fecolpem), la Asociación de Profesores de Secundaria de Cundinamarca (Apsecun), entre otros sindicatos de maestros¹⁹⁶. Simultáneamente, el ministerio de Educación advertía que, “en caso de persistir el movimiento, el gobierno procederá a suspender las actividades en colegios, escuelas industriales y normales, y también suspender el pago de salarios al personal que insista en el cese de actividades”¹⁹⁷. Todo esto, sin olvidar que se suspendió las personerías jurídicas de las Asociación de Profesores de Enseñanza Técnica (ANDEPET), y de la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria (ACPES), “por un período de seis meses, según las resoluciones 337 y 338 del ministerio del Trabajo”, tal como lo relata *El Tiempo*, en su edición del jueves 24 de febrero de 1972.

Ahora bien, las acciones que adelantaron el gremio de maestros, sería insignificante para el periódico *El Tiempo*, que lo tomó como un acto ilegal, injusto e improcedente:

Un paro injusto e improcedente

Los profesores de secundaria han declarado un paro que, cabalmente, por las circunstancias en que ocurre, resulta desde todo punto de vista injusto e improcedente. Porque precisamente anteayer, antes de la malhadada decisión, el gobierno había dado a conocer simultáneamente dos importantes determinaciones en beneficio del magisterio colombiano, que de esta manera alcanza un mejoramiento sin precedentes a lo largo de toda su organización profesional.

¹⁹⁵ EL TIEMPO. Ilegal, para de profesores. En: *El Tiempo*, 24, febrero, 1972. p. 12-D.

¹⁹⁶ EL TIEMPO. Educadores continuarán en el paro. En: *El Tiempo*, 27, febrero, 1972. p. 8A.

¹⁹⁷ EL TIEMPO. Ilegal, para de profesores. *Ibíd.*, p. 12-D.

Se trata, en primer término, de la promulgación del estatuto del educador, encaminado a profesionalizar y reglamentar, estimular y dignificar, en todos sus aspectos, la función de los educadores en el país. El estatuto fue preparado durante un año por representantes de las agremiaciones de profesionales de la educación y voceros oficiales, y representa en toda su magnitud el consenso unánime sobre la clara función que corresponde al magisterio.

Uno solo de sus aspectos, el que crea 14 categorías y el escalafón nacional, y unifica los escalafones de primaria y secundaria, para ampliar las posibilidades de ascenso, constituye un aspecto práctico y de mucha significación que habrá de surtir admirables efectos, tanto en la educación urbana como en la rural.

Además, se determinan prerrogativas, beneficios y ventajas profesionales y académicas de orden óptimo, que se prolongan hasta los miembros de la familia del educador y que configuran una auténtica reivindicación social y económica.

Para complemento de la promulgación del estatuto, el gobierno procedió de igual manera a expedir el decreto por medio del cual se otorga un aumento general de sueldos a los profesores dependientes de la nación. Reajuste que, sumado al reconocido por el decreto 070 de 1971, configura un alza global del 40 por ciento, con retroactividad del 1 de enero; además de que agrega también estímulos complementarios y ratifica beneficios ya obtenidos.

De esta manera el gobierno nacional ha correspondido ampliamente a las aspiraciones y anhelos de los educadores colombianos, y ha demostrado su clara y franca preocupación por mejorar las condiciones de existencia y de trabajo de quienes sirven al Estado en una de sus funciones primordiales.

Son estos propósitos y realidades los que demuestran, con sobrada razón y precisos argumentos, la improcedencia de la actitud asumida por el llamado Comité Nacional Docente Sindical, en su intento de precipitar la paralización de la docencia secundaria y técnica, con fundamentos que no corresponden al auténtico interés de los educadores ni a la justicia y eficacia con que se ha procurado satisfacerlos.

El paro en tales condiciones es inexcusable y solo puede explicarse por la incidencia de agitadores interesados en crear una situación grave al gobierno en vísperas

electorales, para ver de pescar en el río revuelto que ellos mismos se encargan de enturbiar con fines evidentemente proditorios¹⁹⁸.

Ilegal paro de profesores

La solicitud de "declaratoria de ilegalidad del paro de los profesores de algunos colegios dependientes de la nación" fue elevada en la mañana de ayer al ministerio del Trabajo, por el titular de la cartera de Educación, Luis Carlos Galán. El ministerio del Trabajo, a cargo de Crispín Villazón de Armas, reveló que "igualmente se solicitó la suspensión de la personería jurídica para las organizaciones sindicales de los educadores comprometidos en movimiento". o sean ANDEPET Y ACPES¹⁹⁹.

Desde el nacimiento de Fecode, el gremio de educadores ha buscado la consolidación de normas legales estables. Es precisamente por esta razón que uno de los argumentos contrarios a este decreto se basó en las controversias inherentes a la naturaleza de las medidas adoptas²⁰⁰.

La crítica de los educadores sobre esta normatividad radicó en que el presente decreto es reglamentario y no legislativo, lo cual abrió la puerta a la existencia de ambigüedades en el desarrollo de lo estipulado. Al mismo tiempo, creó espacios en los cuales el ejercicio de la calidad laboral del docente se vio perjudicado, hecho que motivó en ellos la necesidad de declarar sin vigencia las medidas tomadas.

Dentro de este contexto, es importante recordar la noción previamente mencionada acerca de los discursos, los cuales trascienden el mero análisis lingüístico, lo que permite la adquisición de un nuevo saber mediante un enfoque científico que reconoce la relevancia de las opiniones y vivencias cotidianas de los ciudadanos dentro de la sociedad, incluyendo sus angustias y preocupaciones. De esta manera, el proceso de construcción científico se basa, desde la arqueología foucaultiana, en un primer momento en una práctica discursiva, evoluciona hacia un saber y finalmente se consolida como una ciencia²⁰¹. En este sentido, el concepto

¹⁹⁸ EL TIEMPO. Un paro injusto e improcedente. En: El Tiempo, 23, febrero, 1972.

¹⁹⁹ EL TIEMPO. Ilegal paro de profesores. En: El Tiempo, 24, febrero, 1972.

²⁰⁰ PUIG, Julio y ZULUAGA, OLGA. Op. cit., pp. 177-179.

²⁰¹ FOUCAULT, Michel. Op. cit., 2002. Pp. 306.

“saber” que señala Foucault va más allá de la simple acumulación de conocimiento científico plasmado en hojas, ya que también implica el reconocimiento y valoración de un saber vivenciado en la sociedad, los cuales permiten la creación de nuevas teorías.

Un saber es aquello de lo que se puede hablar en una práctica discursiva que así se encuentra especificada: el dominio constituido por los diferentes objetos que adquirirán o no un estatuto científico [...] un saber es también el espacio en el que el sujeto puede tomar posición para hablar de los objetos de que trata en su discurso [...] un saber es también el campo de coordinación y de subordinación de los enunciados en que los conceptos aparecen, se definen, se aplican y se transforman [...] en fin, un saber se define por posibilidades de utilización y de apropiación ofrecidas por el discurso [...] Existen saberes que son independientes de las ciencias (que no son ni su esbozo histórico ni su reverso vivido), pero no existe saber sin una práctica discursiva definida; y toda práctica discursiva puede definirse por el saber qué forma²⁰².

Así entonces, los señalamientos de los educadores acerca de la normatividad partieron de la premisa de que las acciones adelantadas iban en contra de la ley, dado que las leyes no deben anular ni perjudicar derechos que ya hayan sido establecidos. Esto quedó evidenciado en el artículo 14 y 15 de la presente ley, en el que el primero señaló que “los docentes que actualmente pertenecen a cualquiera de las categorías del escalafón de primaria y secundaria continuarán disfrutando de los derechos que les concedió la legislación anterior hasta su incorporación y los nuevos ascensos (...)”, mientras que el artículo 15 estableció que “la práctica y experiencia docente anterior el grado no se tendrá en cuenta como con años de servicio para efectos de ascenso”. Argumentos que se lograron rastrear en la edición del sábado 26 de febrero de 1972 de *El Tiempo*, con un titular que imprime: Los educadores mantienen el paro.

Además, Fecode señaló fuertes críticas acerca de la regulación salarial de los educadores, evidenciado en el Escalafón Docente. A pesar de que desde el año

²⁰² *Ibíd.*, p. 307

1971, con la ley 14²⁰³, el ejecutivo tiene la facultad de ajustar los salarios de los educadores, el gobierno nacional ratificó en que estas modificaciones requieren de un tiempo hasta la vigencia de un nuevo conjunto de categorías salariales.

Una de las iniciativas trascendentales promovidas por Fecode se centró en la participación actividad de los educadores en la construcción de un Estatuto Docente. Este documento tan anhelado tuvo como objetivo garantizar el accionar democrático en el que los protagonistas de estos adelantos no sea solo el gobierno nacional, sino que también incluyeran a los personajes centrales de la educación: los educadores. Todo ello proyectado al beneficio del magisterio nacional, desde el reconocimiento de los avances y retrocesos adelantados en el Estado.

Aunque hubo un llamado por parte del gobierno a que los educadores participaran en la construcción de algunos documentos legales entorno al accionar laboral y educativo, estos esfuerzos no lograron consolidarse. Sin la existencia de esta participación democrática, sumada a los acontecimientos que crearon escenarios de ambigüedades, difícilmente se logró evidenciar avances tanto en la calidad laboral como educativa.

La acumulación de estas acciones desencadenó la eliminación del decreto 223 de 1972. Este acontecimiento abrió las puertas para que, en el año 1973, Fecode, bajo la dirección de Miguel Antonio Caro, continuará su lucha por la consolidación de un estatuto docente, todo con un trabajo que integró un comité paritario con el gobierno. Por esta razón, en el segundo semestre del año en mención, el gremio de maestros impulsó un paro “escalonado” empezando por los territorios de Cundinamarca, Quindío, Caldas, Bolívar, Atlántico y Boyacá hasta abarcar la mayoría de los departamentos.

La consolidación de este paro no solo buscaba manifestar escenarios de inconformidades, sino que también tenía como objetivo analizar varios puntos

²⁰³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 14. (23, octubre, 1971). Por la cual se determinan condiciones de ingreso y ascenso en el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria, y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República para reajustar asignaciones y fijar estímulos al profesorado dependiente del Ministerio de Educación Nacional. En: DIARIO OFICIAL. Noviembre, 1971. Nro. 33456.

cruciales con el gobierno. Entre estos, el primordial, la creación de un estatuto docente con la participación de los educadores y desde el reconocimiento de sus necesidades, todo con la búsqueda de un punto medio entre las ideas del gobierno y los maestros. Asimismo, se incluían temas como la capacitación docente y el control del gobierno en la educación de los territorios nacionales, entre otros temas.

Hechos internacionales como lo fue el golpe de estado del general Augusto Pinochet al presidente de Chile, Salvador Allende, hicieron que las acciones impulsadas por el gremio de maestros pasaran sin hacer un fuerte ruido en el territorio nacional. Sin embargo, esto no quiere decir que el gobierno nacional no se manifestara. Antes bien, señaló el congelamiento de los salarios de los maestros que participaran en esta actividad y, al mismo tiempo, la posibilidad de anular los contratos laborales ya existentes con el gobierno, entre otras acciones de intimidación por parte de la nación para la finalización de los hechos impulsados por el gremio de los maestros.

3.5 1975-1976: Antecedentes del servicio educativo

En el Plan de Desarrollo que expone el presidente Alfonso López Michelsen (1974-1978) se evidenciaron acciones que llevaron a cabo una reestructuración al sistema educativo en sus diferentes niveles y modalidades, considerando estos cambios como un puente para la consolidación de un mejor desarrollo de los programas elaborados por el MEN. Por esta razón, la educación básica primaria quedó cimentada en cinco años y la educación secundaria en cuatro años, luego de esta formación se abrió la posibilidad a realizar estudios de educación media como punto final para la obtención del título de bachiller.

Para la realización de estos cambios, fue necesario reconocer las falencias que presentaba el Estado y el Ministerio de Educación al momento de consolidar una educación capaz de cubrir a toda la población del territorio colombiano. Es por ello que los principales objetivos que propone el Plan de Desarrollo, en aspectos de educación, giraron en torno a la universalización de la educación primaria. Esta

acción se enfocó inicialmente en el sector rural a partir de un trabajo mancomunado con la política educativa y la política del gobierno para el afianzamiento de espacios de bienestar social y crecimiento económico dentro de la población desde un reconocimiento a lo “más valioso de los recursos del país: su fuerza de trabajo”²⁰⁴.

A razón de esto, en 1975 se promulgó la Ley 43²⁰⁵ con el objetivo de reafirmar un trabajo colaborativo entre las entidades departamentales, regionales y locales como entes que aceptan la responsabilidad del mantenimiento y la reparación de los planteles educativos. Este enfoque buscaba aliviar la carga financiera del Estado respecto al sistema educativo. Este esfuerzo conjunto se enfocó en cubrir la mayor población en edad escolar. Para otorgar buen fin a los objetivos planteados se reafirmó el compromiso de poner esfuerzos en una enseñanza educativo-laboral en los niveles de secundaria y media vocacional en colaboración con el Ministerio de Educación Nacional y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); acto que puede ser relacionado como un puente entre la educación media con la superior en correspondencia con el desarrollo socio-económico de la nación.

Sin embargo, es importante recordar que la Ley 43 sustentó la nacionalización de la educación primaria y secundaria. En razón de esto, desde el artículo primero se estableció que la educación primaria y secundaria, ofrecida por instituciones oficiales, se consideraría un servicio público. Esta consideración le confirió al Estado la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de lo establecido, adoptando un enfoque que apuntó hacia la administración y la supervisión de las instituciones a nivel nacional en lugar de depender de las entidades locales. A ello se suma la responsabilidad financiera que acarrea el ejercicio de la educación.

Dentro de este contexto, es importante resaltar que, para el cumplimiento de las responsabilidades adquiridas, se estableció un plan progresivo de

²⁰⁴ LÓPEZ, Alfonso. Para cerrar la brecha. Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional 1975-1978. República de Colombia. DNP. 1979. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.

²⁰⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43. (11, diciembre, 1975). “Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones”. DIARIO OFICIAL No. 34.471 de 20 de enero de 1976.

financiamiento que inició desde el 1 de enero de 1976 hasta el 31 de diciembre del año en mención. Durante este período, la nación asumiría el 20% de los gastos con un aumento igual durante el inicio de cada año, con el objetivo de absorber el 100% de la responsabilidad adquirida para el año 1980.

Esta ley estableció que las prestaciones sociales acumuladas por los maestros hasta el momento de la promulgación de la mencionada ley, quedaban bajo la responsabilidad de las entidades territoriales a las que pertenecía con su caja de previsión seccional. Desde la consolidación de la Ley 43, los costos que encerraban el funcionamiento de la educación pasaron totalmente a la nación, claramente, en el que se incluyeron las prestaciones sociales y los servicios asistenciales.

Como resultado de estos acontecimientos, para diciembre de 1975 el ministro de Educación, Hernando Durán Dussán, convocó una reunión con el objetivo de estudiar acciones que permitieran colocar en marcha lo establecido por la Ley 43. En este encuentro se establecieron medidas proyectadas a congelar el número de maestros con cargo a la nación, tal como lo señaló el artículo 1 del decreto 2829 del mismo año: Congelase el número de plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria y secundaria existentes en los Departamentos, Intendencias, Comisarías, Distrito Especial de Bogotá y Municipios en la fecha de la vigencia de la Ley 43 de 1975.²⁰⁶ Sumado esto, se impulsó la creación de nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria y secundaria con cargo a la nación y autorizadas por el MEN, tal como lo señaló el artículo 2 del presente decreto²⁰⁷.

La explicación de esta acción recayó en prevenir la generalización de un problema que se entretendió durante décadas en el territorio nacional, en los que se logró destacar la falta de comunicación y responsabilidades entre la nación, los departamentos y los municipios. Este hecho, tal como lo señaló la historia, ocasionó la reafirmación de una desorganización administrativa y un déficit financiero en la

²⁰⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2829. (22, diciembre, 1975). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 43 de 1975. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 36615.

²⁰⁷ *Ibíd.*

cartera educativa. En razón de estas acciones, el ministro de Educación, Hernando Durán Dussán, señaló que:

la creación de plazas para educadores sin aprobación presupuestal se acabó, así como todos los sistemas imaginados para burlar la ley, con lo cual se crea el peligro de generar conflictos laborales, paros, huelgas, y toda clase de presiones y condiciones propicias para alterar la paz estudiantil, del magisterio y de la nación en general. [...] De ahora en adelante, [...] el número de plazas será fijado por el ministerio de Educación de acuerdo con el de las escuelas y sus reales y comprobadas necesidades. Con este fin, se adelantan los estudios respectivos. Y solamente en casos de necesidad comprobada, se aumentará el número de plazas. [...] la congelación es una decisión inmodificable del gobierno"²⁰⁸.

A partir de estas acciones, desde el año siguiente, empezó el dolor de cabeza para la nación, los departamentos y, por supuesto, los maestros, en la medida en que la nacionalización que sustenta la presente ley no expone con claridad responsabilidades administrativas y financieras²⁰⁹. Aunque se reconoció que la nación tiene la obligación de pagar los costos que acarrea el accionar educativo, las entidades territoriales tienen la facultad de crear plazas docentes a su propio costo²¹⁰. Este problema implicaba que:

un gobernador irresponsable puede nombrar X número de maestros, aun conociendo a cabalidad que los recursos departamentales son insuficientes para ese fin. Como declarar la insubsistencia masiva de cien o quinientos maestros, es una medida muy impopular y políticamente muy difícil de defender, una vez creado el hecho es casi imposible deshacerlo. ¿Qué sucede entonces? Que el Gobernador irresponsable se retira de su cargo, sin posibilidad alguna de imponerle una sanción por su irresponsabilidad, y su sucesor acude al Ministerio para que le ayude a solucionar el problema. El desenlace justamente llega cuando el FER de la región termina por incorporar a su nómina, por orden o insinuación del Ministerio, los

²⁰⁸ EL TIEMPO. Se ordena congelar el nombramiento de maestros. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 19, diciembre, 1975. p. 6A.

²⁰⁹ Ver Capítulo 2: 4.4. 1975: la nacionalización de la educación primaria y secundaria en todo el territorio colombiano (p. 156)

²¹⁰ EL TIEMPO. Nación debe asumir costo de la educación. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 22, enero, 1977. p. 9A.

docentes nombrados con cargo al fisco departamental. En el estado de cosas actual, no hay manera de impedir la repetición de tales abusos²¹¹.

Sumado a estas acciones, las cajas de previsión seccional no prestaban sus servicios asistenciales con el argumento de que la responsabilidad de cubrir los gastos ya no era del departamento, sino de la nación, hecho que fue remediado con el decreto 223 que logró exponer que

“las prestaciones sociales del personal adscrito a los establecimientos que han de nacionalizarse, y que se hayan causado o se fueren causando hasta cuando se ejecute el proceso de nacionalización, serán de cargo de las entidades a que han venido perteneciendo dichos establecimientos o de las correspondientes Cajas de Previsión, hasta el momento en que se perfeccione dicho proceso”²¹².

A estos argumentos, la prensa de Fecode señaló:

Después de un largo año de anarquía, en que las Cajas Seccionales enviaban al maestro por sus cesantías y por los servicios asistenciales y prestacionales al Fondo Nacional del Ahorro, éste, a las Cajas Seccionales y éstas a la Caja Nacional y finalmente nadie respondía, la Nación en el 223 establece que ninguna de las entidades Nacionales ni el Fondo Nacional del Ahorro, ni Cajanal, atenderán a los docentes, sino que lo harán las Cajas Seccionales o entidades que hagan sus veces, cuando como veíamos las condenó a la total imposibilidad de cumplir esta responsabilidad²¹³.

Estos hechos dieron como resultado que las secretarías de Educación carecieran de una relación orgánica con el MEN, ya que el gobierno nacional efectuaba sus responsabilidades tanto financiera como administrativa por medio de los FER. Estos fondos, concebidos como organismos nacionales administrados por los gobiernos seccionales, desvinculaban administrativamente la tarea de las

²¹¹ LOZADA, Rodrigo y GÓMEZ, Hernando. Problemas Administrativos y Presupuestales de la Educación Primaria Oficial. En: *Revista Colombiana de Educación* No. 8. 1981, p. 130.

²¹² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. (03, febrero, 1977). Por el cual se reglamenta la ley 43 de 1975. En: *Diario Oficial*. Febrero, 1977. Nro. 34729.

²¹³ EDUCADOR COLOMBIANO. Análisis de los Decretos 223 y 224 de 1977. En: *Educador Colombiano*. Bogotá D. C., marzo, 1977. s.p.

secretarías de educación²¹⁴. Esta dinámica se vio exacerbada por la promulgación de la presente ley, que abrió la posibilidad a la creación de categorías en la gestión del personal docente y administrativo en las instituciones educativas, distinguiéndose como nacional, nacionalizado, departamental o municipal.

Esta complejidad se manifestó en el hecho de que, si bien el gobierno nacional otorga el aval para la creación de plazas de maestros con sus respectivos sueldos, es responsabilidad nominal de los gobernadores llevar a cabo dicha tarea. Esto generó un conflicto entre las disposiciones normativas y la puesta en marcha de lo señalado. Ahora bien, estas acciones de ambigüedad entre lo normativo y los procesos administrativos imposibilitaron la equidad y eficiencia en la redistribución de los recursos y beneficios para el personal docente y administrativo, hecho que proyectó dificultades en la calidad de la educación.

Las repercusiones que generó el congelamiento de las inversiones educativas, principalmente dirigido hacia la planta docente a comienzos de 1976, abrieron la puerta a una circunstancia en la cual, en su mayoría, los nombramientos en propiedad no llegaban a consolidarse. En su lugar, las vacantes existentes se cubrían por medio del sistema contratos o soluciones educativas que, en términos más claros, se puede entender como la contratación de maestros temporales, hecho que cogió fuerza desde la promulgación del correspondiente decreto.

Paralelo a estas acciones, como estrategia para aliviar la carga financiera del Estado, se consolidó, dentro de las instituciones educativas rurales, el modelo Escuela Nueva. Este enfoque buscaba reducir la cantidad de docentes en los planteles educativos como un medio para generar ahorros²¹⁵. En razón de esto, desde 1975 el programa Escuela Nueva extendió la tarea a todas las instituciones oficiales rurales del territorio colombiano, en el que se lograba resaltar que, para el cumplimiento de los niveles educativos dentro de la educación primaria, se requería de tan solo uno o dos maestros por institución. Estas acciones se materializaron

²¹⁴ RODRÍGUEZ, Abel. La educación colombiana: Datos y cifras. *Revista Educación y Cultura*. 1987, Nro. 12, p. 15.

²¹⁵ GARCÍA, Wilson. La educación colombiana: Medio siglo de imposiciones 1950-2000. Manizales: ARS Serigrafía Ediciones., 2000, pp. 39-40.

mediante la creación de guías de trabajo enfocadas en el cumplimiento de objetivos conformados por unidades, todo desde un ejercicio tanto individual como grupal, proyectado a la continuidad, principalmente, de los grados educativos del nivel primario²¹⁶.

Desde este marco temporal, se reafirmó “una época donde lo administrativo domina el espacio educativo”²¹⁷. Este hecho reconoció la necesidad de analizar el sistema educativo desde lo contable, enfocado a través de la medición y la evaluación de resultados, destacando un estudio cuantitativo. Esto implicó la consolidación de un sistema educativo basado en una perspectiva utilitarista, entendido como una tasa de retorno, en el que se estudiaba la inversión y los resultados obtenidos.

A partir de estas iniciativas, en la presidencia de Alfonso López Michelsen se identificaron múltiples problemáticas que marcaron al sistema educativo, lo que dio origen a la puesta en marcha de las acciones previamente mencionadas y, al mismo tiempo, la reestructuración del sistema educativo y la reorganización del MEN²¹⁸, evidenciado para el año 1976.

Las dificultades que se entretreñían dentro del territorio colombiano permitieron que las desigualdades sociales y económicas jugaran un papel de gran relevancia al momento de señalar los obstáculos que aquejaban al sistema educativo. Este problema reafirmó la continuidad por el desprecio al accionar educativo en los menores de edad con el objetivo de crear escenarios de sobrevivencia dentro de la sociedad, lo que permitía que el niño se adentrará en el mundo laboral. Este comportamiento aumentó la deserción escolar fundamentado en argumentos que enfatizaban en la importancia de la búsqueda de un trabajo como medio que permitía la subsistencia inmediata del individuo, relegando a un segundo plano el valor de la educación. Además, la carencia de un acceso equitativo

²¹⁶ GÓMEZ, Víctor. Una visión crítica sobre La Escuela Nueva de Colombia. *Revista Educación y Cultura*. 2010, Nro. 14-15. p. 282.

²¹⁷ MARTINEZ BOOM, Alberto & ROJAS, Felipe. Movimiento Pedagógico: Otra escuela, otros maestros. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 1, p. 6.

²¹⁸ LÓPEZ, Alfonso. Para Cerrar la Brecha (1975-1978). Bogotá: DNP, 1975, p. 106.

a los recursos educativos y oportunidades de calidad, aumentaba la disparidad en los niveles de educación.

A estas acciones se sumó que, dentro del sistema educativo, el contenido curricular y los métodos pedagógicos se desvincularon de la realidad social del estudiante y de los problemas propios de la región. Asimismo, en este contexto persistió la baja calidad formativa de los educadores, la distribución inequitativa de los servicios brindados por el Estado, entre otras acciones que entorpecían el accionar educativo.

Con la aspiración de mitigar las problemáticas que envolvían al sistema educativo, López Michelsen reconoció la necesidad de consolidar políticas educativas capaces de poner en marcha sus objetivos en cuestión de educación. Por esta razón, una de sus principales políticas se enfocó en la consolidación de una reestructuración del sistema educativo en sus diferentes modalidades.

Estas acciones proyectaban la necesidad de crear un escenario educativo en el que el nivel de educación primaria se adelantara en un tiempo de 5 años, seguido de una educación secundaria en 4 años, complementadas con dos años de educación media e intermedia. Este enfoque se orientó hacia una enseñanza diversificada, proyectada a un sistema educativo que reconociera las exigencias de la economía nacional y las necesidades laborales.

Todo esto se vio consolidado en 1976 con la promulgación del Decreto 088²¹⁹, impulsado por López Michelsen en colaboración con Hernando Durán Dussán, ministro de Educación. Este decreto reafirmó, dentro de la historia de la educación colombiana, cuatro niveles de formación: el pre-escolar que iniciaría desde los 6 años; la educación básica que unifica 5 grados de primaria y 4 de secundaria, en el que se resaltó que la educación primaria será obligatoria y gratuita en las instituciones oficiales; la educación media vocacional, proyectado a la entrega del título de bachiller, etapa con una duración de 2 años de formación, desde un

²¹⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

trabajo mancomunado que proyectaba una educación intermedia profesional con el objetivo de otorgar el título de técnico profesional y, la educación universitaria.

3.6 1976-1979: Mejoras en la calidad laboral docente

En el marco de la historia de la educación en Colombia, específicamente durante el transcurso de la década de 1970 y en concordancia con la consolidación de la Ley 43, es importante recordar que el artículo 11 de dicha legislación revistió al presidente de la República a que en un término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de esta Ley, construyera y promulgara un estatuto docente como consecuencia de la nacionalización de la enseñanza primaria y secundaria.

En razón de esto, en 1977 se promulgaron dos decretos: el Decreto 128 por el cual se expide el Estatuto Docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la nación²²⁰, documento fuertemente rechazado por parte de Fecode. Este desdén se fundamentó en argumentos que señalaron la no profesionalización de la docencia, la no consolidación de derechos laborales, inestabilidad y deberes, régimen disciplinario policivo²²¹, entre otras medidas. Estas críticas, concatenadas con el decreto 224, el cual modificó el régimen de asignaciones del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación²²², permitió un “aumento” salarial del 5% de la diferencia existente entre el sueldo de la Nación y el de los departamentos, intendencias y comisarías. Estos dos decretos sirvieron como aliento para que Fecode adquiriera aún más fuerza para la consolidación de la defensa a la calidad laboral de los educadores. Este proceso reflejó un hecho educativo que surgió de un trabajo colectivo en respuesta a los eventos de la época,

²²⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 128. (20, enero, 1977). “Por el cual se dicta el estatuto del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación”. En: Diario Oficial. Febrero, 1977. Nro. 34725

²²¹ EDUCADOR COLOMBIANO. El Decreto 128: Un estatuto policivo y represivo. Óp., Cit., s.p.

²²² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 224. (3, febrero, 1977). Por el cual se modifica el régimen de asignaciones del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación. En: Diario Oficial. Febrero, 1977. Nro. 34729.

lo que generó preocupación entre los educadores y al mismo tiempo, la búsqueda de una explicación y comprensión de lo acontecido²²³. A razón esto, y siguiendo con la filosofía foucaultiana, es importante recordar que, en la arqueología de saber, se abren las puertas a un trabajo mancomunado entre la ciencia y otros tipos de saberes dentro de una formación discursiva, permitiendo el reconocimiento y comprensión de los hechos que enmarcaron el problema de los educadores.

Tal como sucedió en 1972, el Magisterio rechazó de manera rotunda el decreto 128 promulgado por el Estado a manera de imposición, argumentando que no existió un reconocimiento a las necesidades de los educadores. Además, manifestó la no existencia de una mesa de conversación entre el ministerio y Fecode. El 20 de enero de 1977 se desarrolló un consejo de ministros en la ciudad de Bogotá en el que se aprobó el Estatuto docente con el objetivo de mejorar la actividad laboral de los educadores. Este encuentro abrió las puertas, según el ministerio, para el reconocimiento de ascensos y prestaciones sociales a los educadores. Igualmente, Hernando Durán Dussán, ministro de Educación, manifestó que:

"es un magnífico instrumento para el profesorado de primaria y secundaria. De esta manera, se garantizan muy buenas relaciones entre el Gobierno y el magisterio y, por consiguiente, un buen clima para el desarrollo de los programas educativos durante el presente año"²²⁴.

Sin embargo, tales relaciones no se consolidaron, al menos no en la cartera de Hernando Durán Dussán. Los argumentos de Fecode acerca del Estatuto Docente señalaron que en este se desechaban los derechos e intereses de los maestros y se resaltaron las creencias, en cuestión de solución y beneficio laboral para los educadores, solo desde la premisa que impone el gobierno. "La política adelantada por el Ministerio de Educación atenta contra los intereses del magisterio

²²³ ZAMBRANO, Armando. Las ciencias de la educación en Francia: relación intrínseca e histórica del acto educativo. Op. cit., pp. 417.

²²⁴ EL TIEMPO. Aprobado el Estatuto Docente. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 21, enero, 1977. p. 3C.

organizado”²²⁵. Por esta razón, Fecode expone la necesidad de promulgar un Estatuto docente con participación de los maestros, en el que se logre el reconocimiento de la libertad sindical, la profesionalización de la carrera docente, la estabilidad laboral, entre otras peticiones que garanticen la calidad laboral del maestro.

Por esta razón, el decreto 128 no fue aceptado por el gremio de maestros. La ausencia de las ideas por parte de Fecode y el surgimiento de un documento que sustenta “sanciones, prohibiciones y obligaciones, pero por ninguna parte se hallan los estímulos”²²⁶ impulsó acciones por parte de los educadores, sin contar que, por “el contrario, se desestimula la carrera docente, por cuanto autoriza para ingresar a ella a personas con cuarto y sexto año de bachillerato y a todos los que posean un título universitario, cualquiera que sea su profesión”²²⁷.

De acuerdo con este documento, el camino a seguir para la consolidación de un ascenso dentro del Magisterio, se convertiría en una tarea difícil de alcanzar, ideas que no se descontextualizan con lo expuesto por Luis Carlos Galán Sarmiento; acto que impulsó la continuidad de la lucha entre el Magisterio y el gobierno nacional en la segunda mitad de la década de los setenta.

Los argumentos por los cuales el Estatuto Docente no fue aceptado por los educadores, giraron en torno a las siguientes premisas²²⁸:

- 1) Clasifica a los educadores oficiales como empleados públicos [...].
- 2) Se perjudica a más de 100 mil educadores que estando escalafonados no poseen título universitario. El Estatuto estipula que el Ministerio de Educación Nacional organizará o autorizará programas de profesionalización conducentes a la obtención de dichos títulos artículo 17, pero no se compromete a realizar los cursos ni a financiarlos, por lo cual quedará en manos de las universidades privadas (entidades con ánimo de lucro en su mayoría). Lo anterior representará

²²⁵ EL TIEMPO. El magisterio no ha decretado huelga: Fecode. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 25, febrero, 1977. p. 6A.

²²⁶ EL TIEMPO. Por qué el Estatuto Docente es regresivo. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 8, febrero, 1977. p. 3C.

²²⁷ *Ibíd.*, p. 3C.

²²⁸ EL TIEMPO. Por qué el Estatuto Docente es regresivo. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 8, febrero, 1977. p. 3C.

para el educador, especialmente el de provincia, grandes erogaciones para su traslado, alimentación y comida en la capital donde se dicte el curso, matrícula en la universidad y la pérdida de sus vacaciones.

- 3) Desestimula al docente pues el licenciado en Ciencias de la Educación ingresará al escalafón en cuarta categoría ordinaria y para ascender a la primera especial necesitará un tiempo de 28 años y 1.800 horas de capacitación pedagógica.
- 4) Atenta el Estatuto contra la Constitución Nacional, que ordena respetar los derechos adquiridos con arreglo a las leyes y justo título: por ejemplo, los directores, rectores, inspectores y supervisores han sido despojados de la estabilidad y de otras garantías que les concede el Código Sustantivo del Trabajo y la misma Constitución, por cuanto nombra a dichos empleados por dos años amenazándolos con una evaluación que, de resultar negativa, los retirará de su cargo directivo y regresaran a la docencia con el sueldo de su categoría. Se viola así mismo el Estatuto del Servicio Civil, que prohíbe desmejorar el cargo y sueldo: y a la misma Constitución Nacional, que en su artículo 122 prohíbe al gobierno desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores aun en Estado de Emergencia.
- 5) El artículo 36 del Estatuto limita la defensa del educador ante una resolución de la Junta del Escalafón a una reposición ante la misma junta o apelación ante el gobernador, intendente o alcalde de Bogotá, según el caso, es decir, se elimina el derecho de demandar ante el Tribunal Contencioso Administrativo las decisiones de dicha junta,
- 6) Establece como incompetencia para el ejercicio del profesorado enfermedades que se adquieren en la profesión, o situaciones de orden temperamental tales como la voz nasal, ira, angustia o supuestas neurosis, artículo 41, inciso c.
- 7) Entiende el Estatuto como mala conducta el incumplimiento de obligaciones familiares y desorganización en la vida privada o económica, interviniendo así en la vida particular de los educadores.
- 8) Finalmente, en el artículo segundo se habla sobre los derechos del educador, pero dicho título no aparece en el decreto.

Para la derogación de este documento, Fecode buscó el apoyo de la totalidad de los maestros del territorio nacional y de algunos gremios cercanos, no sin antes

encontrar una fuerte oposición por parte del gobierno. En este marco temporal, 1977 fue un período en el que se enmarcó la continuidad a la aplicación del Estado de Sitio en Colombia. Este accionar se decretó inicialmente en 1975 por un tiempo de catorce días, del 12 al 26 de junio, limitándose a tres departamentos: Antioquia, Atlántico y Valle²²⁹. Estos sucesos fueron motivados, principalmente, por acciones estudiantiles, pero con el pasar de los meses, se efectuaron varios acontecimientos que le permitieron levantar la voz a los gremios sindicales a partir de hechos impulsados por el Estado. Esto generó que la aplicación del Estado de Sitio estuviera activada en casi toda la presidencia de Alfonso López Michelsen²³⁰.

Cabe destacar que, para comienzos del segundo semestre del año 1977, las principales centrales obreras impulsaron un paro general en el mes de septiembre con la capacidad de paralizar gran parte del territorio colombiano y, al mismo tiempo, desestabilizar su accionar político y social²³¹. Este período coincidió con un aumento en los precios del café, pero la persistencia de acciones que exacerbaban las desigualdades sociales, evidenciadas principalmente en la parte salarial, abrieron las puertas para que se consolidaran oportunidades y amenazas dentro del Estado²³². Este hecho permitió que el gremio de educadores adquiriera fuerzas para la derogación del decreto 128.

La sumatoria de estos sucesos abrieron la posibilidad para que el Estado promulgara dos decretos que reafirmaran cruelmente el accionar del Estado de Sitio. El primer decreto, 2004²³³, que señaló la continuidad de 30 a 180 días de arresto a quienes impulsaran acciones que perturbaran el orden público en la nación sumado a la autorización de cancelación de contratos laborales con justa causas a

²²⁹ GALLON, Gustavo. Quince años de Estado de Sitio en Colombia: 1958-1978. Bogotá: Editora Guadalupe LTDA. P. 106.

²³⁰ *Ibid.*, p. 106.

²³¹ INFORME GENERAL GRUPO DE MEMORIA HISTORICA. Basta Ya- Colombia. Memorias de Guerra y Dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013, pp. 131 ss.

²³² PÉCAUT, Daniel. Simbólica Nacional, liberalismo y violencias. En: María Teresa Calderón e Isabela Restrepo, ed. Colombia 1910-2020. Colombia: Taurus, 2010, 1era ed. pp. 90 ss.

²³³ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2004 (26, agosto, 1977). Por el cual se dictan medidas tendientes a la preservación del orden público. En: Diario Oficial. Septiembre, 1977. Nro. 34.873.

quienes hayan participado en el cese de actividades. A esto se añade un segundo decreto, 2066²³⁴, que, aunque sólo duraría un par de semanas²³⁵, marcó un hito histórico dentro del territorio colombiano en la medida en que señaló en su artículo 1: “Mientras subsista el actual estado de sitio, por las estaciones de radiodifusión sonora y por los canales de televisión, no podrán transmitirse Informaciones, declaraciones, comunicados o comentarios relativos al cese de actividades o a paros y huelgas ilegales”.

En razón de estas acciones, el gobierno reconoció que, “el decreto 128 por tener origen en facultades extraordinarias, tiene carácter de ley y no puede ser modificado o derogado sino por otra ley. Un decreto en desarrollo del actual estado de sitio, solamente suspenderá transitoriamente su vigencia”²³⁶.

Fecode era consciente de esta acción y fue por ello que, para cumplir con el objetivo de derogar el Decreto Extraordinario Nro. 128 del 20 de enero de 1977²³⁷, impulsó un paro nacional aprobado para el 22 de agosto, aun reconociendo las consecuencias que acarrearía dentro de un Estado de Sitio. Los objetivos que enmarcaron el paro efectuado por Fecode quedaron cimentados en las siguientes ideas²³⁸:

- a) Derogatoria del Decreto legislativo 128 y la expedición de un Estatuto Docente negociado directamente con FECODE.
- b) Derogatoria de los artículos 2º y 3º del decreto de Estado de Sitio 2132 que atenta contra la estabilidad laboral del magisterio.
- c) Un régimen salarial y prestacional que contemple la nivelación y un nuevo reajuste compensatorio del alto costo de vida.

²³⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2213 (19, septiembre, 1977). Por el cual se deroga un decreto. En: Diario Oficial. Octubre, 1977. Nro. 34.891.

²³⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2066 (2, septiembre, 1977). Por el cual se dictan medidas tendientes a preservar el orden público. En: Diario Oficial. Septiembre, 1977. Nro. 34.874

²³⁶ EL TIEMPO. No hay razón para el paro de maestro, afirma el Gobierno. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 22, agosto, 1977. p. 6A.

²³⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2608 (17, noviembre, 1977). Por el cual se suspende la vigencia del Decreto Extraordinario N°128 del 20 de enero de 1977. En: Diario Oficial. Diciembre, 1977. Nro. 34925.

²³⁸ EL TIEMPO. FECODE informa. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 28, agosto, 1977. p. 11A.

- d) Fijación de un periodo tope para la cancelación de prestaciones sociales y pago inmediato de las ya causadas.
- e) Reintegro de todos los educadores destituidos y suspendidos por persecución político y sindical. Libertad para profesores, estudiantes y trabajadores detenidos por la participación en nuestra lucha.
- f) Reapertura, en condiciones democráticas, de las universidades cerradas. Derogatoria de los decretos 1262 para la Universidad Nacional, 968 para la Universidad de Nariño, 1412 para la Universidad de Caldas y 1678 para la Universidad Tecnológica de Pereira, mediante los cuales se establece un régimen autocrático. Respeto a las convenciones colectivas firmadas y negociación de los Pliegos presentados por profesores y trabajadores.

Sin embargo, al unificar estos acontecimientos se comprende por qué el Gobierno Nacional afirmó, para el mes de agosto, que las acciones adelantadas por el gremio de educadores fueron un fracaso. Según el ministerio, el paro impulsado por Fecode no recibió el apoyo de los educadores de los departamentos del Chocó, Bolívar, Córdoba, Cundinamarca, Meta, Risaralda y el Distrito Especial de Bogotá, en la medida en que las actividades académicas y laborales se llevaron sin ningún contratiempo en estos territorios. A estas acciones, agregó el ministerio que en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle y Putumayo los educadores se encontraban en tiempo de vacaciones debido a que el calendario académico iniciaba en el mes de septiembre, y que solo participaron de manera parcial los departamentos de la Guajira, Magdalena, Caldas, Huila, Norte de Santander, Tolima, Santander, Quindío, Atlántico y Cesar, tal como lo manifestó el diario *El Tiempo*²³⁹.

Dentro de este recorrido, una semana después, el 29 de agosto, se iniciaron las negociaciones entre el gobierno y los maestros hasta llegar al 2 de septiembre, fecha en la que se firmó la suspensión del decreto 128. Para cimentar este trabajo, Fecode impulsó un “plebiscito nacional contra el 128”. Así lo relata el diario *Educador Colombiano*:

²³⁹ EL TIEMPO. Fracasa el paro de los educadores en el país. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 24, agosto, 1977. p. 3A.

Realizar un plebiscito nacional consistente en reunir varios millones de firmas en apoyo a un memorial dirigido al presidente y al congreso que solicite la derogación del 128 y la promulgación de un estatuto docente acordado con Fecode. Tal es la propuesta aprobada en la asamblea de la ADE. Esta tarea no es contrapuesta a la realización de otras, busca coadyuvar a la reorganización del magisterio, a la movilización de masas, a la concientización y denuncia del antiestatuto.

Para su desarrollo cada maestro debe comprometerse recoger un número de firmas no menor a 50, formar brigadas para ir a otros sindicatos y a todo sitio de congregación de masas, explicando el 128 y leyendo el memorial. La tarea tiende a buscar el apoyo de los padres de familia, de los obreros y en general de la opinión pública. Cada sindicato de maestros debe darle la máxima publicidad a esta a través de afiches, pancartas, puestos públicos de recolección de firmas, comunicados de radio y prensa.

Toda lucha de masas contribuye a derrotar el 128 y esta, en particular, busca quitarle peso político y señalarle al gobierno la unidad del pueblo contra el represivo esperpento. Planteamos esta tarea sabiendo que puede contribuir a crear condiciones para desarrollar formas de combate más enérgicas. El plebiscito debe estar centralizado en la FECODE y debe desarrollarse en todos los departamentos del país²⁴⁰.

Todas estas acciones permitieron que el gobierno nacional promulgara, para el mes de noviembre, el decreto 2608 por el cual se suspende la vigencia del decreto 128²⁴¹. Sin embargo, las ideas de Fecode por consolidar un Estatuto Docente en el que desarrolle un trabajo mancomunado entre los educadores y el gobierno se mantuvo con vigor. Es así como entre las ideas de Fecode por establecer un Estatuto Docente, se exponen los siguientes puntos²⁴²:

- a) Derechos de asociación, contratación colectivo y huelga, libertad de credos, opinión, expresión y cátedra.
- b) Estabilidad laboral en el cargo, sitio de trabajo y respeto a los derechos adquiridos.

²⁴⁰ EDUCADOR COLOMBIANO. Plebiscito Nacional contra el 128. Op., Cit. S.p.

²⁴¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2608 (17, noviembre, 1977). Por el cual se suspende la vigencia del Decreto Extraordinario N°128 del 20 de enero de 1977. En: Diario Oficial. Diciembre, 1977. Nro. 34925.

²⁴² EL TIEMPO. FECODE informa. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 28, agosto, 1977. p. 11A.

- c) Un Escalafón único que abarque los distintos niveles, modalidades, características y actividades propias del sistema educativo colombiano, salvo el nivel superior, que garantice ascensos automáticos como máximo cada dos años de servicio; en el cual los grados o títulos de carácter docente den derecho a inscripción o ascenso automático; que no exila como requisito obligatorio para el ascenso, la capacitación a la titulación en un nivel superior, si el Estado no las garantiza, es decir, no las ofrece gratuitamente y facilita las condiciones mínimas necesarias para adelantarlas.
- d) Un Escalafón al cual sean asimilados, sin ninguna excepción la totalidad de los educadores en ejercicio, teniendo en cuenta el tiempo de servicio prestado a la educación y su ubicación en el actual escalafón.
- e) Capacitación gratuita a cargo del Estado que conduzca a la profesionalización y a la actualización permanente de los conocimientos.
- f) El funcionamiento de una Junta de Escalafón en cada Departamento, Intendencia, Comisaria y Distrito Especial y una a nivel nacional, autónomas y decisorias, integradas democráticamente con representación exclusiva del Gobierno y de las organizaciones sindicales del magisterio, que decidan sobre inscripciones, ascensos en el Escalafón y sobre las sanciones que se acuerden para los trabajadores docentes, sean estos referentes al Escalafón o no.
- g) Un conjunto de beneficios económicos y profesionales que estimulen a los educadores en el ejercicio de la docencia.
- h) Los cargos de dirección de los planteles educativos tendrán carácter docente, se designarán por término indefinido y se seleccionarán mediante concurso, teniendo en cuenta principalmente la categoría en el Escalafón, la experiencia y las calidades científicas y pedagógicas.
- i) Un régimen disciplinario democrático, que garantice el derecho a la defensa y que solamente contemple sanciones progresivas y graduales por faltos de carácter estrictamente profesional.

Los acontecimientos vivenciados por el gremio de educadores en 1977 permitieron que, en la presidencia de Julio César Turbay Ayala en trabajo mancomunado con el ministro de Educación, Rodrigo Lloreda Caicedo, se abrieran las posibilidades a una negociación efectuada a principios del mes de septiembre,

proyectada a la consolidación de un Estatuto docente desde el reconocimiento del Estado y de las necesidades del gremio de los docentes. Así entonces, a comienzos del año 1979 se crea una mesa de conversación entre estas partes a partir de la resolución No. 1589 del 16 de febrero de 1979, mediante la cual se permitió el desarrollo durante el transcurso del año en mención, de 17 encuentros entre los educadores en representación de Fecode y el comité de Estudio coordinado por el MEN²⁴³. En estos espacios se manifestaron las diferencias que presentaba Fecode a partir de las acciones que el Estado ha realizado. Este hecho generó la promulgación de un Estatuto Docente sustentado en el decreto-Ley 2277 de 1979²⁴⁴.

El 19 de septiembre de 1979, el Presidente Turbay Ayala señaló que los problemas vivenciados en años anteriores para la consolidación de un Estatuto docente no fueron por “falta de sensibilidad social del gobierno, sino por especiales circunstancias, algunas de ellas las propias limitaciones fiscales”²⁴⁵. Ahora bien, las acciones adelantadas dentro de su presidencia, en relación con la promulgación del Estatuto docente, permitió que el gobierno nacional realizará una inversión “para el año entrante entre 1.500 y 1.800 millones de pesos, que es lo que representa la puesta en marcha de nuevo del suspendido escalafón [...] Es un esfuerzo muy grande pero el gobierno lo hace, en el entendimiento de que de esta forma le hace justicia a los clamores de los educadores, quienes evidentemente prestan un servicio insustituible al país”²⁴⁶.

Ahora bien, el gremio de educadores aceptó el presente decreto, pero al mismo tiempo señaló que²⁴⁷:

El Estatuto Docente que acaba de promulgar el gobierno no consagra ninguno de los derechos democráticos de carácter sindical y político que tradicionalmente le han

²⁴³ FECODE. Declaración: El magisterio continuará luchando por los derechos y reivindicaciones no contemplados en el Estatuto Docente. En: Fecode, Estatuto Docente. Bogotá: Comité Ejecutivo Nacional, p. 11.

²⁴⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2277. Op cit.

²⁴⁵ TURBAY, Julio. El Estatuto Docente. Nueva contribución a la paz social. Bogotá: secretaria de información y prensa de la Presidencia de la República, 1987. P. 8.

²⁴⁶ *Ibíd.*, p. 8.

²⁴⁷ FECODE. Op. cit., p. 6-7.

sido conculcados al magisterio ni implica un cambio sustancial en sus condiciones de vida y de trabajo. Una determinación en contrario no era de esperarse bajo la égida del régimen gubernamental vigente en el país.

No obstante, como resultado de la lucha tesonera de los educadores y de la solidaridad de los padres de familia, del estudiantado, del movimiento obrero y popular colombiano, este Estatuto restablece las garantías y conquistas adquiridas por el gremio, que habían sido arrasadas por el retardatario Decreto 128 de 1977; recoge aspiraciones muy sentidas por los educadores en materia de Escalafón y Carrera Docente, y fija unas condiciones de ingreso, permanencia y retiro del servicio educativo que por lo menos le facilitan a los maestros unos instrumentos de defensa contra la arbitrariedad y el abuso de las autoridades.

En síntesis, lo que merece resaltarse de la nueva legislación docente, aparte del sistema de Escalafón, es la derrota de las más represivas y antidemocráticas disposiciones contempladas en el 128 de Durán Dussán y la recuperación de las pocas prerrogativas existentes desde varios lustros atrás pero que sucesivas administraciones venían desconociendo arbitrariamente.

El Decreto 2277 contiene, entonces, unas normas que cuentan con la aceptación de FECODE ya que fueron acordadas en el curso de las negociaciones sostenidas con el Ministerio de Educación, tal como se consigna en el acta suscrita por las dos partes el 12 de septiembre. Estas son las normas contentivas de los aspectos que registramos como positivos del Estatuto, así signifiquen, mínimos logros en relación con las aspiraciones fundamentales del gremio. Tales acuerdos tienen que ver básicamente con la determinación de los cargos y funciones de carácter docente; condiciones generales para ejercer la docencia; estructura del escalafón y reglas para el ingreso y ascenso; carácter y funciones de las Juntas de Escalafón; definiciones y condiciones de ingreso y permanencia en la Carrera Docente; cargos directivos docentes y requisitos de promoción; derechos mínimos de los educadores; estímulos de carácter profesional; deberes generales de los educadores; causales de mala conducta; régimen de sanciones; normas básicas sobre capacitación y asimilación al nuevo escalafón del personal docente en servicio. Igualmente, los acuerdos incluyen el compromiso del gobierno de restablecer en forma inmediata los derechos y garantías del escalafón, que se encuentran suspendidos desde 1976.

Con este documento se deja en el olvido la discriminación que vivían los maestros de educación primaria con los educadores de secundaria; hecho que impulsó una unificación en el escalafón con las mismas garantías entre los educadores. A partir de esta igualdad, los posgrados en educación y, por supuesto, la tarea que venían desarrollando las facultades de educación tomarían más fuerza debido a que la escala salarial de los maestros se establecería a partir de los títulos profesionales y de la experiencia adquirida dentro de su desarrollo profesional.

Sumado a esto, se instauran los marcos condicionales con los cuales los maestros pierden su investidura como educadores del sector público, situación que otorgó unas causales por mala conducta y procesos disciplinarios; entre otras acciones que, desde una mirada general, reivindica el accionar de los maestros en Colombia.

En resumen, la década de los setenta reafirmaron cambios significativos en la tarea ejercida por los maestros. Durante este marco temporal se brindaron unas garantías laborales y, sobre todo, se le otorgó una reivindicación a su quehacer profesional. Sin embargo, con la llegada de los años ochenta sale a la palestra el olvido que ha ejercido el Magisterio en cuestión de pedagogía, sin dejar de lado, claramente, los problemas de carácter financiero y administrativo que durante décadas se han vivenciado dentro del MEN²⁴⁸.

3.7 1980-1994: Políticas Neoliberales: Reforma Educativa

En las postrimerías de la década de los ochenta se avivó en el territorio colombiano las llamas de las políticas neoliberales, una transformación que proyectó un enfoque tecnocrático. Esta metamorfosis se erigió a partir de la herencia de recursos tanto económicos como culturales con un objetivo principal: la privatización del sector público. El Neoliberalismo que se consolidó en la década de los años ochenta y comienzos de los noventa, tuvo sus raíces en las acciones de

²⁴⁸ RODRÍGUEZ, Abel. *Obstáculos, hitos y compromisos de los maestros colombianos*. En: Congreso Pedagógico Nacional: Memorias. Bogotá: FECODE, 1987.

violencia y de miedo que se reafirmaron a partir de los grupos armados, sumado a la inestabilidad política y económica que señaló la historia del país.

A raíz de estas acciones, es importante señalar que, siguiendo las ideas de Alberto Martínez Boom, el neoliberalismo se interpreta, inicialmente, como aquel camino que garantiza la libertad y la democracia del ciudadano a partir del reconocimiento de su accionar político-participativo dentro de la sociedad. No obstante, la realidad que encierra el afianzamiento del neoliberalismo, fuertemente impulsado en los territorios de América Latina desde la segunda mitad del siglo XX, contradice estas premisas, en la medida en que se revela como una serie de estrategias impulsadas por los Estados para la consolidación de la muerte del accionar público y el fortalecimiento de la “privatización de empresas y servicios públicos, recortes en la inversión social, racionalización del gasto público, políticas de ajuste económico, disminución de impuestos, etc.”²⁴⁹. A partir de estas afirmaciones, Martínez Boom, señaló:

Con el enfoque neoliberal se instaura progresivamente una nueva manera de abordar los problemas de la economía. Se comienza con el desmonte gradual del intervencionismo estatal y la preocupación exagerada por el crecimiento, y se llega hasta a abandonar el rol dinamizador del Estado en el proceso de cambio social. En ese sentido, un tema decisivo de reestructuración económica y social comienza con el replanteamiento del intervencionismo estatal para dejar campo libre a mayores y más frecuentes intervenciones del sector privado, así como a una menor regulación e intervención de los gobiernos en el campo de la economía²⁵⁰.

A partir de estos sucesos, las políticas neoliberales que impulsó el gobierno nacional, desde un enfoque político, económico y social, se enfocó en re-direccionar las acciones del gobierno a partir de un trabajo en el que se abrieran las puertas a la creación de escenarios en el que los ciudadanos fueran partícipes de un crecimiento estatal desde el reconocimiento a las necesidades y recursos de la nación. Este contexto reafirmó la idea de que: “el éxito del neoliberalismo es hacer creer

²⁴⁹ MARTÍNEZ, Alberto. De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina. España: Anthropos, 2004. P. 182.

²⁵⁰ *Ibid.*, p. 182.

que cualquier forma de representación, unión y movilización es una causa perdida”²⁵¹.

En la presidencia de Belisario Betancur Cuartas (1982-1986) nació un nuevo proyecto que vio a la educación como un medio para contribuir al aumento de “la productividad, la igualdad de oportunidades y [al] bienestar social”²⁵² enfocado como un “proceso permanente donde converjan la educación propiamente dicha, la ciencia, la cultura, la recreación, las comunicaciones, la salud y el trabajo, a fin de responder al desarrollo integral del individuo y de la comunidad”²⁵³, circunstancia que tiene como efecto establecer las bases para la superación del individuo, en la cual se ratifica la importancia de vigorizar la educación formal a distancia como medio de equilibrio para dar cumplimiento a un progreso social.

Para otorgar luz a este fin, se reconoció la necesidad de reafirmar cambios en la estructura y administración de los entes que encierran al Estado colombiano, en especial, los Ministerios de Educación y Salud, como acto que permite detener el déficit financiero que desangra a la nación proyectado en “el desmedido crecimiento del renglón de transferencias hacia los otros niveles del sector público, principalmente para pagar gastos de funcionamiento de los sectores de educación y salud o para cubrir los déficits de operación de las entidades y empresas descentralizadas”²⁵⁴.

El Informe de la Misión de Finanzas Intergubernamentales, también señala que existen rigideces en los sistemas de transferencias y de rentas atadas que llevan a una ineficiente asignación del gasto público. Además, según la Misión, los sistemas de programación y control presupuestal se caracterizan por su falta de operatividad y funcionalidad. Mientras la Nación recauda la mayor parte de los ingresos, son las

²⁵¹ ACEVEDO, Álvaro & CORREA, Andrés. Claroscuros de la globalización. En: Evolución histórica de los conceptos Estado, justicia, economía y globalización. Bogotá: Procuraduría General de la Nación. 2015.p. 147

²⁵² BETANCUR, Belisario. Cambio con equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Pág., 46. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.

²⁵³ *Ibíd.*, p. 7.

²⁵⁴ *Ibíd.*, p. 32.

entidades descentralizadas las que realizan la mayor parte de los gastos, con un deficiente control por parte del Gobierno central²⁵⁵.

Con la llegada de la década de los ochenta, Alejandro Álvarez Gallego, señaló:

Se vienen impulsando en Iberoamérica reformas legales de los sistemas educativos, que por su recurrencia se han convertido en un signo más de lo que está pasando. Los argumentos que las justifican, sobre todo en América Latina, tienen que ver con un supuesto fracaso en las políticas que se venían desarrollando desde la década del 50. Se habla entonces de un giro radical en la manera de organizar el sistema, con el propósito de responder a los retos de cobertura y calidad en un mundo que, tal como lo reconocen los discursos introductorios a las reformas, se está globalizando y exige mayores niveles de competitividad²⁵⁶.

Con la carencia de relaciones sólidas entre las entidades nacionales con las departamentales y regionales, actividad que entorpece la posibilidad de brindar un acompañamiento a las necesidades del ciudadano, se impulsó una reorganización a la estructura y administración de las entidades pertenecientes al Estado. Mediante esta acción, el sistema nacional de educación adquirió cambios significativos en los que se reforzó la realización de un trabajo mancomunado con unidades como el Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES), Colciencias, Colcultura, Coldeportes, entre otros, que tienen como fin último brindar un cambio a las sociedades con proyección a resaltar un progreso tanto para el individuo como para la nación.

Con estos argumentos, el sistema nacional de educación junto con su política educativa garantizó un acceso al sistema educativo que tuvo como fundamento el desarrollo integral del individuo a partir de una reorganización a los programas educativos fundamentado en las necesidades de cada territorio y sustentado en un trabajo académico, administrativo, de planeación y de financiación.

Para cumplir con estos objetivos se reconoció la necesidad de hablar de una capacitación constante en la formación de los maestros y unos elementos

²⁵⁵ *Ibíd.*, p. 33.

²⁵⁶ ÁLVAREZ, Alejandro. Del Estado docente a la sociedad educadora: ¿un cambio de época? *Revista Iberoamericana de Educación*. 2001. Nro. 26, p. 8.

materiales dentro de los espacios educativos que permitiera un mejor desenvolvimiento de los educadores como de los educandos²⁵⁷.

Las acciones ejercidas por el Estado se enfocaron en la modernización del sistema educativo con una proyección que intentó consolidar espacios de formación con la idea de alcanzar un máximo rendimiento con el menor esfuerzo, hecho que implicó el olvido de la enseñanza crítico-reflexiva y el fortalecimiento de una educación que parte de una acción instrumental²⁵⁸; en otras palabras, una educación basada en la obtención de un conocimiento para la sobrevivencia del individuo dentro de su entorno, acto que eliminó la profundización de la enseñanza de la historia, el menosprecio por la filosofía, la política, la economía y los problemas sociales. Este acontecimiento estuvo afianzado por los tecnólogos educativos de la Universidad Estatal de Florida²⁵⁹ y proyectado con el Decreto 1002 de 1984²⁶⁰ que sustentó la reforma curricular.

Con estos eventos, Fecode, aunque reconoce la importancia de ahondar en un trabajo mancomunado entre lo político y lo pedagógico, no se desliga, dentro de este marco temporal de sus objetivos iniciales: la consolidación de una calidad laboral digna para los maestros²⁶¹. En su trayectoria, Fecode siempre señaló una

²⁵⁷ *Ibíd.*, p. 178.

²⁵⁸ ARCILA, Gonzalo. *El congreso pedagógico y la reforma educativa*. En: Congreso Pedagógico Nacional: Memorias. Bogotá: FECODE, 1987.

²⁵⁹ QUIROZ, Alonso. El Decreto 1002: una pérdida de identidad cultural del maestro. *Revista Educación y Cultura*. 1985, Nro. 4, p. 58.

²⁶⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1002. (24, abril, 1984). Por el cual se establece el Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana. En: Diario Oficial. Mayo, 1984. Nro. 36615.

²⁶¹ Es importante señalar que, antes de la década de los setenta, no se encontraban, al menos de forma sencilla, trabajos enfocados a señalar la importancia de una recuperación crítica del saber pedagógico. En este sentido, Fecode deja pasar por alto las acciones que estableció el gobierno de López Michelsen desde la promulgación de los decretos 088 de 1976, que reestructuraba el sistema educativo y reorganizaba el Ministerio de Educación Nacional, el decreto 089 de 1976, que reestructuraba el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, y el decreto 102 de 1976, que descentralizaba la administración de los planteles nacionales de educación junto con el decreto 1419 de 1978, que señalaba las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional. Ver: RODRÍGUEZ, Abel. *El Movimiento Pedagógico: un encuentro de los maestros con la pedagogía*. En: SUÁREZ, Hernán (Compilador). *Veinte años del Movimiento Pedagógico 1982-2002 Entre mitos y realidades*. Bogotá: Editorial Magisterio, 2002, p. 19; GANTIVA, Jorge. Orígenes del Movimiento Pedagógico. *Movimiento Pedagógico*. 1984, nro. 1, p. 14.

posición de lucha social y política con proyección a la reivindicación laboral del maestro²⁶². Sin embargo, según los argumentos de Abel Rodríguez, este gremio no tenía como objetivo “incorporar en su plataforma de acción la reflexión teórica, la investigación y el debate académico sobre las teorías pedagógicas y las políticas públicas en educación. Ni siquiera la formación sindical de sus socios figuraba en sus planes de trabajo, mucho menos la formación pedagógica”²⁶³. Estos rasgos se reflejan en la falta de un análisis crítico de las acciones acaecidas con la promulgación del Decreto 1002 de 1984 y sí en los hechos de 1989 cuando se sienten amenazados sus intereses laborales a partir de la Ley 91²⁶⁴ que sustentó la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Desde 1986 se colocó en marcha el Plan de Economía Social, direccionado en la presidencia de Virgilio Barco, que situó a la educación en los programas sectoriales para el desarrollo social; acto que lo presentó como un conjunto de trabajos directos que tuvieron como fin “elevar la calidad de vida de la población”²⁶⁵ por medio de “una mayor integración de todos los grupos sociales al proceso de desarrollo y a los beneficios del crecimiento económico”²⁶⁶.

La educación tuvo un significado fundamental en esta presidencia, consolidó los espacios de la democratización, la puesta en escena a las ideas de mejoramiento económico y buscó solución a los problemas que se entretejían en los territorios con proyección a afianzar espacios de bienestar individual y comunitario entre los ciudadanos y el Estado.

La erradicación de la pobreza fue uno de los principales objetivos del Gobierno Nacional cimentado con la premisa de fortalecer la cobertura de la

²⁶² EDUCADOR COLOMBIANO. El congreso, el pliego y la táctica. En: Educador Colombiano. Bogotá D. C., septiembre de 1983.

²⁶³ RODRÍGUEZ, Abel. El Movimiento Pedagógico: un encuentro de los maestros con la pedagogía. En: SUÁREZ, Hernán (Compilador). *Veinte años del Movimiento Pedagógico 1982-2002 Entre mitos y realidades*. Bogotá: Editorial Magisterio, 2002, p. 19.

²⁶⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 91. (29, diciembre, 1989). Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En: Diario Oficial. Diciembre, 1989. Nro. 39124.

²⁶⁵ BARCO, Virgilio. Plan de Economía Social. República de Colombia. DNP, agosto de 1987, P. 37. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.

²⁶⁶ *Ibíd.*, p. 37.

educación primaria, la educación de adultos y la educación de la población indígena, lo cual le permitía al individuo aumentar la posibilidad de ingresar al campo laboral y así se pondría fin a los problemas que se enmarcaban en el territorio colombiano desde un análisis económico y educativo.

Para el desarrollo de este fin, Virgilio Barco señaló que es preciso admitir las falencias que presenta el sector educativo desde un estudio financiero y administrativo y con ello mejorar la organización institucional como ente que reconoce, acepta y busca generar cambios en los proyectos educativos.

Las formas de organización y administración del sector educativo no han tenido en las últimas dos décadas el desarrollo institucional apropiado, ni se ajustan a sus necesidades actuales. Hay ambigüedad en la asignación de responsabilidades administrativas y financieras entre los niveles nacional y territorial. La planta central del Ministerio de Educación no responde a las funciones de dirección, planeación, seguimiento, evaluación y control de su competencia. La administración directa de planteles educativos, por parte del Ministerio, absorbe más de una tercera parte de su tiempo y recursos y le resta capacidad de dirección. Los Fondos Educativos Regionales -FER- han expandido en forma innecesaria sus funciones administrativas y carecen de coordinación con los demás organismos administrativos regionales. Esta situación ha originado que el nivel territorial haya perdido su papel de planeación educativa y esté prácticamente relegado a la gestión de personal²⁶⁷.

Por esta razón, la presidencia de Virgilio Barco le apostó, al menos dentro de su plan de acción, a mejorar la calidad de la educación básica primaria desde un análisis que permitió la continuidad a la universalización de la cobertura escolar con la unión del conocimiento y las necesidades comunitarias ejecutadas a partir de un cambio en los aspectos de financiación, programación educativa, planeación, manejo y tratamiento de la información del sector y desarrollo organizacional.

Esta tarea le implicó fortalecer las relaciones entre el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación con proyección a mejorar la administración,

²⁶⁷ *Ibíd.*, p. 70.

la planeación, la supervisión, control y reconocimiento de las necesidades de cada sector. Sin embargo, los gastos que involucraba optimizar los problemas del sector educativo y así dar buen fin a los objetivos propuestos por el gobierno nacional, requerían de un trabajo con las entidades regionales quienes “ejecutarán la función de construir, dotar y mantener los planteles escolares de educación básica primaria, secundaria y media vocacional y las instalaciones deportivas y recreativas, para conservar a nivel nacional las funciones de planeación, asistencia técnica, control y vigilancia”²⁶⁸ siguiendo con lo establecido por la Ley 12 de 1986²⁶⁹ que sustenta las normas sobre la Cesión de Impuesto a las Ventas o Impuesto al Valor Agregado (IVA).

César Augusto Gaviria Trujillo (1991-1994) también propuso un plan de apertura económica que intentó consolidar la economía colombiana con la base de un crecimiento sostenido proyectado en el mejoramiento del sistema educativo con la premisa de “mayor educación para la población trabajadora representa mayor capacidad productiva para todo el sistema económico”²⁷⁰.

El sistema educativo en esta presidencia tuvo como tarea fundamental, ampliar la cobertura educativa a toda la población del territorio colombiano reafirmado con las ideas expuestas en la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, acto que partió de la premisa de responder a las necesidades del pueblo y contribuir a la expansión económica de la nación.

Extender la cobertura educativa implicó conocer, aceptar y mejorar las dificultades que presentaba el sistema educativo, en especial en la educación primaria y secundaria, la cual sustentó un avance en su desarrollo durante las últimas décadas, pero hablar de una reorganización en el sistema educativo proyectó un trabajo arduo por consolidar en esta presidencia.

²⁶⁸ *Ibíd.*, p. 81.

²⁶⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 12. (16, enero, 1986). Por la cual se dictan normas sobre la Cesión de Impuesto a las Ventas o Impuesto al Valor Agregado (IVA) y se reforma el Decreto 232 de 1983”. En: DIARIO OFICIAL. Enero, 1986. Nro. 37.310.

²⁷⁰ GAVIRIA, César. *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. República de Colombia, DNP, 1990. Pág. 3. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.

Uno de los principales focos que problematizó la cobertura del sistema educativo fue la división entre establecimientos de educación primaria y establecimientos de educación secundaria, sin dejar de lado la carencia “entre la capacitación de los docentes y los currículos; falta de materiales y textos educativos; ausencia de aprestamiento previo al ingreso al primer grado en todo el sector”²⁷¹, entre otros hechos que dificultaban la continuidad del individuo en su proceso educativo.

A las deficiencias de cobertura y de eficiencia, se suman los problemas de calidad. Los logros académicos de los jóvenes son bajos, en relación con los objetivos de cada nivel educativo. (...) Las principales causas de la deficiente calidad son la inadecuada formación de los docentes, los escasos apoyos didácticos y pedagógicos con que cuentan los establecimientos y la innecesaria dispersión de los currículos²⁷².

En este recorrido es necesario mencionar que la Ley 24 de 1988²⁷³ y la Ley 29 de 1989²⁷⁴ abrieron las puertas a una reestructuración administrativa del sector educativo, pero no fueron suficientes para cubrir las deficiencias en la parte administrativa, financiera y de planta docente con proyección a un trabajo con continuidad a partir de las ideas propuestas por el Ministerio de Educación Nacional y desarrolladas en las secretarías de educación departamentales y municipales.

La no continuidad en el adelanto de las actividades se reafirmó con la no claridad de las responsabilidades que deberían desarrollar las secretarías de educación y delegadas a las actividades de los alcaldes, sin olvidar que los Fondos Educativos Regionales (FER) tenían como tarea ser un medio para el pago de los servicios educativos; sin embargo, asumieron de manera libre cargos de dirección y planeación educativa para los cuales no fueron creados, aumentando las

²⁷¹ *Ibíd.*, p. 14.

²⁷² *Ibíd.*, p. 17.

²⁷³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 24. (11, febrero, 1988). Por la cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: DIARIO OFICIAL. Febrero, 1988. Nro. 38215.

²⁷⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 29. (15, febrero, 1989). Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. En: DIARIO OFICIAL. Febrero, 1989. Nro. 38.713.

problemáticas en el sector educativo desde un análisis administrativo y financiero con una ambigüedad en sus funciones: “el director depende del Ministerio, pero la Junta Directiva depende del departamento”²⁷⁵.

Ahora bien, dentro de la actividad reflexiva de los maestros, el Plan de Apertura Educativa es analizado desde un enfoque que impulsaba la privatización del sistema educativo colombiano, todo a partir de un trabajo que reconoce “las exigencias e intereses de las agencias internacionales de crédito”²⁷⁶. Las principales premisas que se entretajan desde la puesta en marcha de este Plan, recaen en la recopilación de acciones previamente efectuadas en años anteriores para ser modificadas al escenario de los inicios de la década de los ochenta y noventa, lo que “se puede aseverar que los planes de desarrollo, desde 1950, son la expresión de un largo período de dominación imperialista sobre Colombia, manteniendo su atraso y obstaculizando su desarrollo”²⁷⁷.

Estas acciones se pueden evidenciar con la promulgación de la Ley 24 de 1988 que sustentó la reestructura del Ministerio de Educación Nacional y la Ley 29 de 1989 que expuso modificaciones a la primera ley, sucesos que no son nuevos dentro de la historia de la educación en Colombia durante el desarrollo del siglo XX. La promulgación de estos documentos se sustentó a partir de la idea de que la “organización institucional, laboral y financiera actual de la educación pública se ha convertido en uno de los principales obstáculos para el desarrollo del sector [...] la organización administrativa todavía vigente tiene grandes deficiencias: un elevado grado de centralización en la toma de decisiones y en el manejo financiero, administrativo y de la planta docente; duplicación de funciones [...]”²⁷⁸.

Estos acontecimientos, nuevamente mencionados a finales de la década de los ochenta, revelaron la necesidad de entregarle a los municipios responsabilidades financieras. Este planteamiento se evidencia, por ejemplo, en la

²⁷⁵ GAVIRIA, César. *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. República de Colombia, DNP, 1990. p. 23-24. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.

²⁷⁶ GARCÍA, Wilson. *La educación colombiana. Medio Siglo de imposiciones 1950-2000*. Manizales ARS Serigrafía. 2000, p. 45.

²⁷⁷ *Ibid.*, p. 45.

²⁷⁸ GAVIRIA, César. *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. Op. Cit.

propuesta de que los municipios asuman la responsabilidad de los gastos que ocasionan la educación primaria, al tiempo que se les confiere a las entidades territoriales la tarea de crear los planes de construcción y dotación escolar. Este enfoque demandó, al mismo tiempo, la necesidad de entregarle “la responsabilidad financiera a los municipios, delegando en ellos la función de buscar nuevas fuentes de recursos a través del endeudamiento, la inversión de particulares, los impuestos, etc”²⁷⁹. A partir de estas premisas, “esto es lo que se entiende en el gobierno por descentralización: centralizar las decisiones políticas y desconcentrar las funciones ejecutorias”²⁸⁰.

Con estas afirmaciones se reafirmó que, colocar “la responsabilidad en manos de los municipios constituiría un retroceso histórico a la época en que los maestros eran pagados con botellas de licor”²⁸¹. En esencia, la materialización del Plan de Apertura Educativa abrió las posibilidades para “poner a la comunidad educativa contra los docentes, buscando el muerto río arriba para salvar la responsabilidad del Estado”²⁸².

Para alcanzar las metas en educación primaria y secundaria de la presente administración, se requiere revisar la actual estructura de asignación de los recursos del sector y someter el presupuesto de funcionamiento a un proceso de planeación descentralizada, que coloque la responsabilidad de evaluar, controlar y ejecutar el gasto en manos de los municipios y departamentos²⁸³.

En unión a estas ideas es importante mencionar que dentro de la realización de la Asamblea Nacional Constituyente, impulsada desde 1985 con la no consolidación del Diálogo Nacional por la Paz, la participación de Fecode se hizo notoria con Abel Rodríguez y José Germán Toro, en el que se resaltó, inicialmente, la poca relevancia a los temas educativos, tanto así que “su lugar entre las preocupaciones de la

²⁷⁹ MARTÍNEZ, Alberto & ALVAREZ, Alejandro. Del Plan de Apertura Educativa a la lucha por la educación pública. *Revista Educación y Cultura*. 1991, Nro. 23, p. 10.

²⁸⁰ *Ibíd.*, p. 10.

²⁸¹ OCAMPO, José. La apertura económica y la apertura educativa: dos planes y un objetivo. *Revista Educación y Cultura*. 1991, Nro. 23, pp. 32.

²⁸² GARCÍA, Wilson. *Op. Cit.*, pp. 46-47.

²⁸³ GAVIRIA. *Op. Cit.*, p. 23.

Asamblea no pasaba de ser secundario”²⁸⁴. Dentro del contexto de 1990-1994 tomó aún más fuerza el neoliberalismo desde las acciones efectuadas por el presidente César Gaviria, evidenciadas en el documento Apertura Educativa²⁸⁵. En este texto se logra resaltar, a manera de crítica, que:

Parecería que se trata solamente de una política económica, pero en realidad lo que está en funcionamiento es una forma de existencia de la guerra, por la vía de la economía, que hace aparecer esa política como un simple ajuste del aparato productivo. Lo que se plantea de hecho es una estrategia que en lo político se apoya en la coerción y en lo educativo en el desmembramiento de cualquier movimiento social y cultural que atente contra sus intenciones. Para eso se proponen golpear mortalmente la educación pública, en cuanto pudiera identificarse en algún momento con los intereses populares²⁸⁶.

Con los hechos que generaría la constituyente, sumado a las acciones acaecidas durante el transcurso del siglo XX en el que se incluyó, claramente, las ideas del Plan de Apertura Educativa, dan como resultado el impulso, por parte de Fecode, a la puesta en marcha de acciones que permitieran enfrentar los actos que durante décadas conquistaron, a partir de la defensa laboral evidenciada con la ley 60 de 1993²⁸⁷ y la reafirmación de una educación con calidad en la que se garantiza la autonomía escolar, la financiación de la educación por parte del Estado, la reafirmación de una no obligatoriedad de la educación confesional, entre otras acciones que fueron evidenciadas en la promulgación de la Ley General de Educación de 1994 (Ley 115)²⁸⁸.

²⁸⁴ RODRÍGUEZ, Abel. La educación en la nueva Constitución. *Revista Educación y Cultura*. 1991, Nro. 25, pp. 36 ss.

²⁸⁵ GAVIRIA, César. *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. Op. Cit., p. 3.

²⁸⁶ MARTÍNEZ, Alberto & ALVAREZ, Alejandro. Op. Cit., p. 9.

²⁸⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Agosto, 1993. Nro. 40987.

²⁸⁸ DUSSÁN, Jaime y OCAMPO, José. La reforma educativa: Ley General de Educación y Ley 60 de 1993. Bogotá D.C: FECODE, 1994, p. 9.

Estos documentos permitieron golpear fuertemente la política neoliberal edificada principalmente desde la segunda mitad del siglo XX y al mismo tiempo, esclarecer las responsabilidades de la nación, los departamentos y los municipios para el desarrollo de la actividad educativa en el territorio colombiano, en el que se logran esclarecer los mecanismos para la consolidación de los rubros y el debido cumplimiento de los objetivos pactados; entre otras acciones que le garantizan al educador la reivindicación de su quehacer profesional dentro y fuera de las aulas de clase.

4. MARCO NORMATIVO QUE ANTECEDE A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Desde comienzos de la segunda mitad del siglo XX en la historia de la educación colombiana, se ha promulgado un gran número de decretos y de leyes que han permitido edificar y al mismo tiempo, comprender los adelantos en materia político-educativa en este territorio. El recorrido que enmarca el presente capítulo sustenta aquellos estatutos, algunos muy olvidados en la historia de la educación que dieron fuerza a la reestructuración del sistema educativo y a la reorganización del Ministerio de Educación Nacional (MEN), sumado a la descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación, las normas y orientaciones básicas para la administración curricular y las reglamentaciones sobre el ejercicio de la profesión docente.

Este capítulo no pretende elaborar una lista exhaustiva ni transcribir las leyes y los decretos que anteceden a la Ley General de Educación; tampoco pretende realizar un recorrido histórico al marco legal, considerando que el capítulo anterior construyó el contexto histórico de la educación colombiana durante el desarrollo del siglo XX. La finalidad de este apartado recae en reconocer el marco normativo que antecede a la Ley General de Educación, señalando aquellos artículos cruciales que marcaron un hito dentro de la historia de la educación colombiana desde la segunda mitad del siglo XX, ideas que se unifican con los argumentos de Foucault cuando señala que “no hay que devolver el discurso a la lejana presencia del origen; hay que tratarlo en el juego de su instancia”²⁸⁹.

De esta manera, el presente capítulo permite la conexión entre el contexto histórico señalado en el capítulo anterior y la respuesta que esta Ley brinda en los aspectos de estructura del servicio educativo, organización académica y

²⁸⁹ FOUCAULT, Michel. La arqueología del saber. Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002. Pp. 41.

administrativa para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes, aspectos que se abordarán en la siguiente sección. Dentro de este apartado, es crucial señalar que la lectura de este capítulo se realiza a partir de lo expuesto en el primer capítulo, con el objetivo de encontrar relaciones o discrepancias, pero en relación con el marco legal que, al seguir las ideas de Foucault, se trata de “reconstituir otro discurso, de recobrar la palabra muda, murmurante, inagotable que anima desde el interior la voz que se escucha, de restablecer el texto menudo e invisible que recorre el intersticio de las líneas escritas y a veces las trastorna. [...] se trata de captar el enunciado en la estrechez y la singularidad de su acontecer; de determinar las condiciones de su existencia, de fijar sus límites de la manera más exacta, de establecer sus correlaciones con los otros enunciados que pueden tener vínculos con él, de mostrar qué otras formas de enunciación excluye²⁹⁰.

La historia político-educativa del territorio colombiano señaló, al menos dentro del contexto legal, un adelanto en los aspectos ya mencionados. En razón de esto, es importante mencionar que este capítulo estará dividido en varios momentos con el objetivo de poner en relieve el entramado normativo que antecede a la Ley General de Educación de 1994. Este marco normativo no se comprende sin el contexto histórico-educativo que señaló el capítulo anterior. Con esta mirada, se busca amalgamar aquellos acontecimientos que la historia de la educación ha consignado, eventos que dieron sustento a la promulgación tanto de decretos como de leyes, configurando el andamiaje del sistema educativo durante los años setenta y los comienzos de los noventa.

Dentro de este primer recorrido se destacan temas como la reorganización del Ministerio de Educación Nacional, la estructuración del sector educativo, el Estatuto General de Educación y el ejercicio docente, todo con un marco temporal que va de 1968 a 1974; como segundo momento se destaca la reestructuración del

²⁹⁰ *Ibíd.*, pp. 44-45.

sistema educativo, la reorganización del Ministerio de Educación Nacional y la descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación entre 1975 a 1977 y, finalmente, se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular, el sistema de planificación y administración de la educación en Colombia y la nueva reestructuración del Ministerio de Educación Nacional que va de 1978 a 1993.

4.1 1968: reorganización del Ministerio de Educación Nacional y estructuración del sector educativo de la Nación

Los hechos acontecidos en la década de los años sesenta, en el ámbito de la historia educativa colombiana, se entrelazan con la Reforma Constitucional de 1968, la cual abrió las puertas hacia una nueva dirección y financiamiento de la educación primaria. Este hito propició una distribución en responsabilidades entre la nación y los departamentos para la puesta en marcha del sistema educativo, especialmente en lo concerniente al primer nivel de formación. A este escenario se agregan los acontecimientos que marcaron el Primer Paro Nacional impulsado por los docentes, acompañado de las acciones de la Marcha del Hambre adelantada el 24 de septiembre de 1966 y la Huelga de los Caballeros en 1968, que se unieron en una amalgama de hechos que culminó con la promulgación del decreto 3157 de 1968²⁹¹. Este documento no sólo enmarcó una reorganización administrativa dentro del Ministerio de Educación Nacional, sino que también esculpió una estructuración para el sector educativo en Colombia²⁹². Estos acontecimientos impulsaron la centralización de la educación primaria, acompañado de una redistribución de recursos a partir de criterios propios del gobierno central, direccionados hacia los

²⁹¹ Ver pág. 104.

²⁹² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. (26, diciembre, 1968). Por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se estructura el sector educativo de la Nación. En: Diario Oficial. Enero 1969. Nro. 32697.

departamentos con una carencia administrativa que presentaba falencias en la supervisión de los manejos de estos rubros.

El decreto 3157 contiene un total de cincuenta y seis artículos que abordaron diversos temas, entre los que se incluyen la Dirección General de Administración Educativa, los Servicios Educativos, los Organismos de Coordinación y Asesorías, los Fondos Educativos Regionales, el Escalafón Docente y el Registro de Títulos, entre otros. De todas estas temáticas, la Dirección General de Administración Educativa y los Fondos Educativos Regionales adquirieron mayor protagonismo en las discusiones y reflexiones que enmarcaron al sistema educativo durante la segunda mitad del siglo XX.

Dentro del tejido histórico de la época, es importante recordar que el Gobierno Nacional reafirmó a comienzos de la década de los años sesenta, su responsabilidad con el pago de los salarios de los maestros pertenecientes a las escuelas departamentales con la Ley 111 de 1960²⁹³. Este hecho impulsó de manera significativa la desorganización del sistema educativo, en la medida en que no existía la forma de supervisar el destino final de estos dineros. A tal punto, que los gobernantes territoriales reconocían que el gobierno nacional tenía la responsabilidad de cubrir estos gastos, lo que “propició que los gobernadores se desmandaran a nombrar maestros, contando con que la nación se los pagaba”²⁹⁴. Estos acontecimientos reafirmaron el déficit financiero y la desorganización administrativa dentro del sistema educativo. Es así que “para atajar la avalancha de los departamentos sobre el presupuesto nacional, el gobierno dictó el decreto 1786 de 1961 congelando la nómina "nacionalizada" a 31 de diciembre de 1960. En esta forma la tal "nacionalización" quedó enterrada y el criterio de la distribución

²⁹³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 111 (30, diciembre, 1960). Por la cual se dictan disposiciones sobre el pago del personal del magisterio de Enseñanza Primaria. Diario Oficial. Enero, 1961. Nro. 30426.

²⁹⁴ RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 25, p. 12.

equitativa se vino al piso, porque las secciones territoriales que más resultaron favorecidas fueron las que más educación tenían en 1960”²⁹⁵.

Ahora bien, es importante señalar que los fondos provenientes de la nación para la puesta en marcha del sistema educativo, específicamente bajo el enfoque que enmarcó el decreto en mención, destinado al pago de maestros de educación primaria, presentó un hueco de grandes proporciones. La ausencia de un órgano regulador a nivel departamental encargado de supervisar los recursos girados por la nación, hacía que los dineros que en un primer momento eran destinados a calmar las necesidades primarias de la educación, fueran desviados a “compromisos y menesteres diferentes, produciéndose un cambio doloso de destinación, que se traducía en retraso sistemático del pago de los sueldos de los educadores”²⁹⁶. Esta brecha se puede analizar como un obstáculo que impedía subsanar el déficit financiero y la desorganización administrativa en el sistema educativo.

Así entonces, con el objetivo de mejorar la organización administrativa del sector educativo, el decreto 3157 de 1968 estableció un trabajo conjunto entre las entidades al servicio de la educación, con la intención de asignar responsabilidades de manera organizada para el buen desarrollo del sistema educativo. Asimismo, se implementó una jerarquización en la que el MEN asumió la responsabilidad de liderar el accionar educativo a nivel nacional, tal como se expone en el siguiente esquema:

GRÁFICO 1. REORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

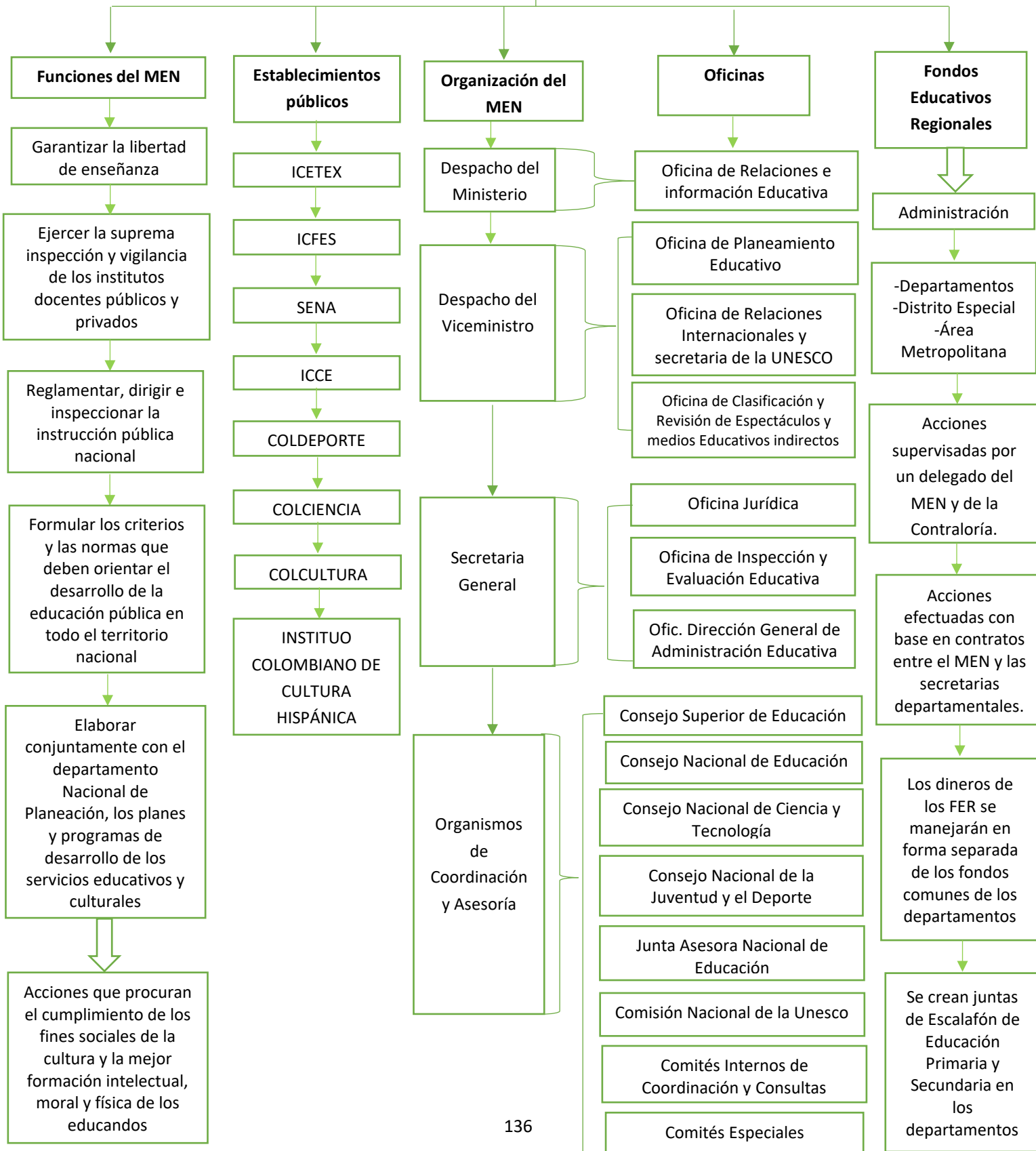
²⁹⁵ *Ibíd.* p. 12.

²⁹⁶ *Ibíd.* p. 12.

Reorganización del Ministerio de Educación Nacional y estructura del sector educativo

Decreto 3157 de 1968

Ministerio de Educación Nacional



Fuente: Elaboración propia.

La construcción de este esquema evidencia que el MEN emprendió una tarea enfocada a reorganizar sus funciones, reconociendo la necesidad de mantener una conexión con las entidades pertenecientes a esta cartera. Este proceso, tal como se expone en el presente decreto, implicó la creación de una oficina encargada de inspeccionar y evaluar las acciones que impulsaba el MEN. Por esta razón, en los artículos 3° y 4° del decreto 3157 de 1968 se establecieron las tareas a realizar por parte del MEN, junto con su esquema jerárquico y establecimientos públicos. Se identificaron seis objetivos a cumplir, cada uno de ellos subdivididos en tareas específicas, que comienzan en el despacho del Ministerio y se extienden hasta el despacho del viceministro, la secretaría general y los organismos de coordinación y asesoría. El objetivo principal era coordinar el desarrollo del sistema educativo colombiano.

Dentro de esta estructura se hace mención de una oficina encargada de supervisar las acciones promulgadas por el MEN desde una perspectiva administrativa. En este contexto, la Oficina de Dirección General de Administración Educativa, según se estableció en su artículo 11, señaló la vinculación entre el MEN y las instituciones educativas que están bajo su jurisdicción. Desde la perspectiva de este decreto, los adelantos mencionados permitirían la consolidación de una comunicación entre las partes involucradas en el sistema educativo. De manera adicional, una de las principales tareas preponderantes de esta oficina fue la administración de los recursos presupuestarios destinados a abarcar los establecimientos educativos públicos, las secretarías departamentales de educación, las instituciones educativas dependientes directamente del Ministerio y los institutos de enseñanza oficiales y privados que recibían ayuda económica del Gobierno Nacional.

En este contexto, es pertinente explorar las ideas de Foucault, principalmente en lo concerniente a su concepto de Gubernamentalidad, para enriquecer los argumentos mencionados hasta este momento. Según Foucault, este término se

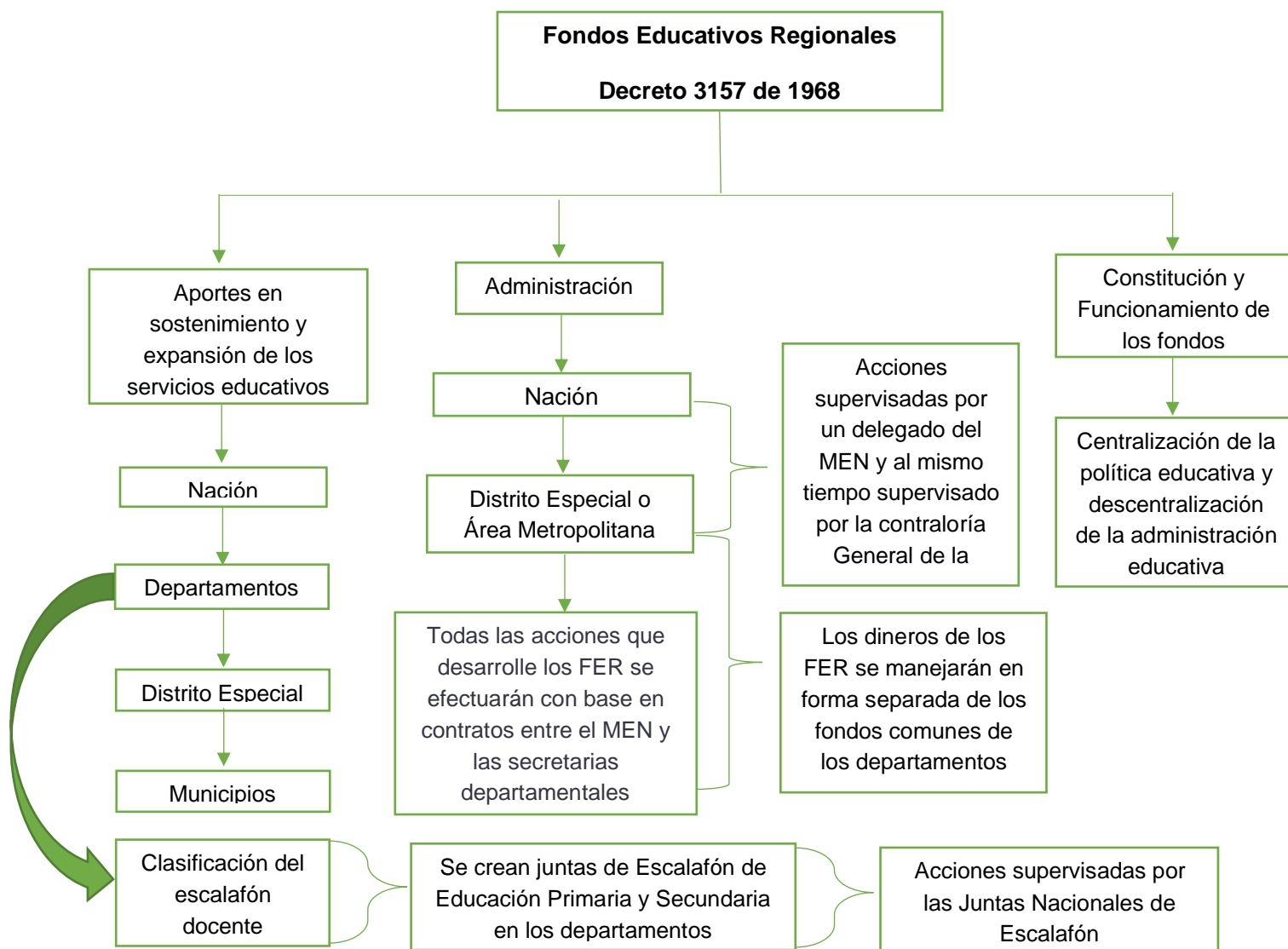
enmarca en tres puntos de análisis: primero, enfocado en el ejercicio del poder sobre la población, lo que implica reconocer las instituciones, decisiones y tácticas que efectúan dicho poder a través de un trabajo que considera la relevancia de la economía y la seguridad en el quehacer del ciudadano; el segundo, estudia la creciente preeminencia del gobierno como forma principal de poder y control en la sociedad occidental y, por último, analiza el proceso de transformación del Estado desde los tiempos del medioevo a la consolidación del Estado moderno, desde el reconocimiento de las diversas necesidades de la sociedad²⁹⁷.

En correlación al término de gubernamentalidad y lo señalado en estos apartados, se entiende el trabajo efectuado por la Dirección General de Administración Educativa, que se vio fortalecido por las funciones efectuadas por la Oficina de Inspección y Evaluación Educativa. Esta última tuvo como objetivo supervisar y asesorar pedagógicamente a las secretarías de educación departamentales, sumado a las funciones de colaboración en la inspección de los planteles educativos tanto oficiales como privados como medio para asegurar el proceso educativo.

Reafirmar el trabajo comunicativo entre el MEN y las secretarías departamentales requirió de la consolidación de los Fondos Educativos Regionales (FER) en los territorios escolares a nivel nacional. La creación de los FER estuvo cimentada mediante colaboración tanto de la Nación como de los Departamentos, el Distrito Especial y los Municipios con el objetivo de mantener a flote los servicios educativos en los planteles oficiales de educación elemental, media y de carreras intermedias; acción, por demás, que tuvo como tarea principal aplicar el principio de centralización de la política educativa y descentralización de la administración educativa.

²⁹⁷ FOUCAULT, Michel. Estética, ética y hermenéutica. Buenos Aires: Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1999. Pp. 195.

GRÁFICO 2. FONDOS EDUCATIVOS REGIONALES



Fuente: Elaboración propia

Dentro de este contexto es importante destacar que los FER tuvieron como objetivo financiar proyectos educativos y mejorar la calidad de la educación en cada una de las regiones del país. Para ello, cada entidad departamental, Distrito Especial o Área Metropolitana era responsable del funcionamiento de los FER y debía destinar recursos específicos para tal fin.

Este hecho, al mismo tiempo, generó la necesidad de una supervisión a cargo de la Contraloría General de la República, conforme se estableció en el artículo 35 del presente decreto. Más allá de esta revisión, los FER estaban supervisados por un delegado del MEN, encargado de analizar las acciones acaecidas en cada territorio, además de la creación de “un presupuesto anual que será sometido a la aprobación del Ministerio de Educación Nacional. Los demás aspectos relativos a la administración y aplicación del FER serán fijados por contratos entre el Gobierno Nacional y los departamentos o distritos, a tenor de las facultades legales que el Gobierno tiene, según lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 33 de 1968, y por ordenanzas que el gobernador o el alcalde posean para ello”²⁹⁸.

Es preciso destacar que la implementación de los FER no se desarrolló de manera inmediata tras la promulgación del decreto 3157²⁹⁹. Al mismo tiempo, se confirma que, en concordancia con lo señalado a partir del primer capítulo de esta investigación y conforme a lo establecido por el decreto, existió un impulso enfocado a la supervisión de las acciones adelantadas por el MEN en los territorios departamentales. Esto tuvo como objetivo mejorar el déficit financiero y la desorganización administrativa existentes en el sistema educativo colombiano. Sin embargo, dentro de un contexto histórico, no se evidencian cambios que indiquen mejoras; por el contrario, se observa una continuidad a los problemas ya mencionados, alimentando así la continuidad crítico-reflexiva en los comienzos de la década de los setenta.

4.2 1971: Calidad laboral de los docentes y Estatuto General de Educación

Los albores de la década de los setenta gestaron transformaciones sustanciales dentro del sistema educativo colombiano, destacándose

²⁹⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. Op. cit., artículo 33.

²⁹⁹ Ver pág. 68.

principalmente en iniciativas que resaltaron la calidad laboral de los educadores. Estos acontecimientos fueron analizados desde el impulso por la consolidación de un Estatuto Docente en el que se garantizaba, aparentemente, estímulos a la profesión del educador, abordando aspectos como horas laborales, carga académica, escalafón docente, capacitación, entre otras acciones.

Estas gestiones llevadas a cabo por los educadores para fortalecer las garantías en su quehacer laboral reforzaron la relación entre el Estado y los docentes, contribuyendo a la consolidación de garantías sociales, todo desde el reconocimiento al crecimiento del número de educadores desde la segunda mitad del siglo XX. En relación a estas ideas, Foucault señala que es en ese momento “cuando el individuo se pregunta por la naturaleza de su relación con el Estado y comienza a comprobar su dependencia respecto a una institución cuyo poder de decisión hasta entonces no había percibido bien”³⁰⁰.

Ante estas situaciones, se impulsó la idea de cimentar un Estatuto de Educación, hecho que hizo que los primeros años de la década estuvieran marcados por manifestaciones crítico-reflexivas entre los docentes y el gobierno nacional, tal como quedó señalado en el capítulo anterior³⁰¹. Estas acciones respondieron a un marco legal que, según se argumentó, iba en contracorriente a las ideas de los educadores. Dentro de este contexto, es importante recordar el marco normativo que movió los cimientos del sistema educativo del territorio colombiano, resaltando así cuatro decretos y dos leyes.

En el año 1971, se promulgó el decreto 274 que giró en torno al tiempo de trabajo de los maestros de enseñanza primaria en todo el territorio nacional³⁰². Asimismo, un segundo decreto, el 275, abordó los programas de vivienda para el

³⁰⁰ FOUCAULT, Michel. Genealogía del Saber. Ediciones de La Piqueta. 1979. P. 107.

³⁰¹ Ver pág. 74.

³⁰² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 274. (3, marzo, 1971). Por el cual se fija el tiempo de trabajo docente de los maestros de enseñanza primaria en todo el territorio nacional. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

personal docente y empleados del sector educativo³⁰³, documentos que fueron aceptados por el gremio de educadores tras llevar a cabo acciones contra el gobierno nacional para consolidar una mejor calidad laboral³⁰⁴.

En el marco de estas consideraciones, el primer decreto señaló la importancia de establecer un marco normativo que regulase las horas laborales de los educadores que ejercían su labor en el primer nivel de formación académica. Este documento estipuló un total de 30 horas semanales de trabajo, sin especificar la distribución horaria, es decir, si estas horas incluían planeación, creación, calificación o si únicamente se refería a 30 horas total de clase. Asimismo, se expresó la necesidad de crear una armonía entre el horario laboral y las actividades educativas, buscando un equilibrio en el que se viera beneficiado los maestros sin perjudicar a los alumnos, cumpliendo con el plan de estudios.

En la misma fecha en que se promulgó el 274, nació el decreto 275 mediante el cual el Gobierno Nacional asumió la responsabilidad de implementar programas de vivienda para los servidores públicos. Esta responsabilidad fue ratificada a partir del año 1968 con el Decreto 3129, que estableció el régimen de bienestar social para el personal civil al servicio del Estado³⁰⁵. La puesta en marcha de esta responsabilidad implicó un trabajo mancomunado con el Instituto de Crédito Territorial, encargado de construir las viviendas.

De la totalidad de las viviendas construidas, sólo el 10% fueron destinadas a los educadores, atendiendo a necesidades particulares. El propósito era aliviar la carga financiera de los docentes y fomentar la asistencia en la compra de vivienda. Así, el decreto 275 tuvo como objetivo proporcionar a los educadores una calidad laboral y familiar mediante la construcción de viviendas al servicio del personal

³⁰³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 275. (3, marzo, 1971). Por el cual se reglamentan los programas de vivienda para el personal docente y empleados del sector educativo. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

³⁰⁴ Ver pág. 75.

³⁰⁵ COLOMBIA. MINISTERIO HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. Decreto 3129. (26, diciembre, 1968). Por el cual se establece el régimen de bienestar social para el personal civil al servicio del Estado. En: Diario Oficial. Enero, 1969, 1971. Nro. 32.690.

docente y administrativo perteneciente al sistema educativo, en calidad de arrendatarios, en otras palabras, casas de propiedad pública, también conocidas como casas fiscales. No obstante, es imperativo señalar que, en este documento, no se establecieron los requisitos para la adquisición de estas viviendas ni los costos que le ocasionaba al educador. Únicamente se hizo referencia a la conformación de comités que facilitarían la puesta en marcha de este decreto.

A principios del año 1971, el gremio de educadores protagonizó fuertes manifestaciones en busca de una mejora sustancial en su calidad laboral, respaldada por garantías que les permitieran desenvolverse de manera más plena en el ámbito profesional como en el ámbito familiar. En este contexto, los decretos 274 y 275, promovidos por el ministro de Educación Luis Carlos Galán, en ese mismo año, abrieron las puertas para que los educadores continuaran manifestando sus inconformidades al momento de ejercer su labor.

Como complemento a la aparente mejora en la calidad laboral de los docentes, Luis Carlos Galán Sarmiento promulgó la ley 14 de 1971³⁰⁶. Esta ley expone las condiciones de ingreso y ascenso en el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria, al mismo tiempo que concedía al presidente de la República las facultades para reajustar asignaciones y fijar estímulos a los maestros que dependían del MEN. Estas últimas medidas, según lo estipulado, debían ser construidas en un plazo máximo de un año.

Así entonces, pensar en un ascenso en la carrera profesional de los docentes de educación primaria y secundaria, implicaba un análisis a los títulos adquiridos dentro del área de la docencia, sumado a la aptitud profesional y experiencia docente, el tiempo de servicio y los cursos de capacitación profesional o perfeccionamiento que determinaba el Ministerio de Educación. Asimismo, se

³⁰⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 14. (23, octubre, 1971). “por la cual se determinan condiciones de ingreso y ascenso en el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria, y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República para reajustar asignaciones y fijar estímulos al profesorado dependiente del Ministerio de Educación Nacional.”. En: Diario Oficial (9, noviembre, 1971.). Nro. 33456.

estableció que el sueldo de los docentes de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista no podría tener una diferencia por debajo del 75% a los demás trabajadores de la rama oficial.

Con fundamento en la presente ley y, siguiendo lo expuesto anteriormente, surgieron los decretos 223³⁰⁷ y 224 de 1972³⁰⁸, que delinearon los derechos, deberes, sanciones y asignación salarial de los maestros. El decreto 223, en sus consideraciones, anunció la implementación del marco legal establecido entre los años 1945 y 1971 mediante las leyes 97³⁰⁹ y 14³¹⁰, orientadas a la creación de normativas que buscaban mejorar el actuar de la carrera docente. Este hecho se enfocó en permitirle al gobierno nacional crear mecanismos que garantizaran las condiciones y requisitos para el ejercicio de esta profesión.

En este contexto, se resaltó la necesidad de unificar y reestructurar el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria. Este objetivo perseguía la consolidación de un sistema jerárquico que clasificara a los educadores a partir de criterios como los títulos obtenidos, el tiempo de servicio, los cursos de capacitación y otros méritos. Simultáneamente, se buscaba enmarcar las condiciones de trabajo, derechos y deberes de los docentes en el ejercicio de la profesión.

Dentro de estas acciones se estableció que la ubicación en el escalafón no podía ser objeto de discriminación por motivos de raza, género, origen social o

³⁰⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. (21, febrero, 1972). Por el cual se dictan disposiciones sobre escalafón del personal docente y se establecen derechos, deberes, estímulos sanciones del mismo. En: Diario Oficial. Marzo, 1972. Nro. 33.542.

³⁰⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 224. (21, febrero, 1972). Por el cual se señalan las asignaciones de los rectores o directores, prefectos y profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, al servicio del Ministerio de Educación Nacional y se establecen estímulos de diversa índole para los mismos funcionarios. En: Diario Oficial. Marzo, 1972. Nro. 33.542.

³⁰⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 97. (24, diciembre, 1945). Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre escalafón de enseñanza primaria, y prestaciones sociales para los maestros. En: DIARIO OFICIAL. Diciembre, 1945. Nro. 26019.

³¹⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (23, octubre, 1971). Ley 14. Op., cit.

cualquier otra circunstancia personal o social. Además, se instauró la obligatoriedad de crear planes de capacitación y actualización para los docentes con el fin de mejorar la calidad de la educación y fomentar el desarrollo profesional. Para la consolidación de estas actividades, el gobierno nacional, señaló que los cursos tanto de capacitación como de profesionalización serían coordinados por el MEN en colaboración con las Escuelas Normales y las Facultades de Educación.

En este recorrido es importante recordar que, para comienzos de la década de los cincuenta, se hablaba de capacitación pedagógica dirigida a los educadores de enseñanza primaria, una responsabilidad imperativa impuesta a los Directores de Educación. Estos directores estaban obligados a desarrollar este proceso de manera anual con el objetivo de proporcionar los requisitos necesarios para el ascenso dentro del escalafón a los educadores de este nivel³¹¹.

Ahora bien, el objetivo del decreto 223 se enfocó en incentivar al educador tanto intelectual como económicamente. Sin embargo, dentro de este documento no se especificaron las medidas que el Estado tomaría para garantizar dicha capacitación; en otras palabras, los costos de esta formación debían ser cubiertos por los mismos educadores.

Mediante las disposiciones que enmarca la Ley 14 de 1971 y el decreto 223 de 1972, el gobierno nacional perfiló al personal docente y de administración educativa en un total de catorce categorías, dispuestas en orden ascendente y divididas en cuatro niveles para su respectiva clasificación. Este esquema se erigió con el propósito de consolidar la profesionalización de los maestros. Dichas acciones quedaron fundamentadas, principalmente, en la continuación educativa alcanzada por los educadores, sumada al tiempo de experiencia y cursos de actualización en materias relacionadas con la especialidad del docente.

³¹¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1135. (7, mayo, 1952). Por el cual se dictan algunas disposiciones sobre Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria. En: Diario Oficial. Junio, 1952. Nro. 27931.

En el contexto que envolvía la historia de la educación en Colombia, previo a la promulgación del decreto en mención, se referían únicamente a cuatro categorías para los educadores del nivel de formación primaria. Asimismo, los requisitos para ingreso al escalafón incluían la necesidad de presentar partida de bautismo, partida de matrimonio (en caso de ser casado), certificado de buena conducta expedido por el respectivo Párroco y por dos ciudadanos de reconocida honorabilidad sumado a un certificado de buena conducta y de servicios de la Dirección de Educación, si el aspirante pertenecía al Magisterio oficial³¹².

Dentro de este contexto no se estableció una unificación entre los educadores de este primer nivel y los educadores de secundaria. Como mejoramiento a estas medidas, el decreto 223 estableció que los educadores debían poseer al momento del ingreso al escalafón, los correspondientes grados (títulos profesionales) para ejercer la docencia, al menos dentro del sector oficial. En este recorrido es crucial recordar que, dentro del escalafón del personal docente promulgado a comienzos de los años cincuenta, se permitía que tanto seminaristas que culminaron su formación filosófica como bachilleres titulados y ciudadanos que hayan cursado y aprobado por lo menos cuatro años de estudios secundarios, pudieran ejercer la docencia y entrar al escalafón nacional³¹³.

Sumado a este análisis, es importante resaltar que el decreto 223 garantizó la estabilidad laboral del docente, aunque dicha investidura de servidor público, docente escalafonado, podía ser revocada, pero todo a partir de un debido procedimiento en las acusaciones expuestas. Era así como toda decisión debía estar cimentada a partir de comprobaciones sustentadas y verificadas. En caso de aceptarse las acusaciones, le ocasionaba la suspensión al docente de sus funciones y se dispondría de un análisis inmediato para la comprobación de los señalamientos. Si al finalizar el debido proceso no se encontraban argumentos sólidos que respaldaran la destitución del educador, este sería reintegrado de manera inmediata

³¹² *Ibíd.*, Artículo 16.

³¹³ *Ibíd.*, Artículo 15.

a su cargo, con el total de lo adeudado. En el caso contrario, se contemplaba desde amonestaciones verbales o escritas hasta la suspensión temporal o permanente del cargo³¹⁴, pero todo esto a disposición de la entidad nominadora del momento. Este acontecimiento propició que los educadores no encontraran una seguridad laboral en sus funciones, ya que todo estaba sujeto al mandato del gobernante de turno.

Dentro del tejido argumentativo de este análisis, el decreto en mención destacó la creación de una hoja de vida profesional destinada a cada docente, la cual sería analizada y calificada de manera anual por las directivas de la institución donde desempeñaba sus funciones³¹⁵. Para ello, tanto las directivas como los docentes debían reconocer que, durante la jornada laboral, sus quehaceres trascendían los límites del aula clase. Estas acciones abarcaban diversas actividades, tales como: académicas, investigativas, orientación vocacional, entre otras. El docente, en consecuencia, debía estar a disposición de las necesidades que el entorno educativo requiriera. A partir de esto, se puede inferir que la carga laboral del docente superaba las 30 horas según lo establecido por el decreto 274, hecho que generó un fuerte rechazo por parte de los educadores.

En concordancia con el decreto 223, surgió simultáneamente el decreto 224 con el fin de establecer la remuneración correspondiente a los docentes vinculados al sector oficial a partir de su respectivo escalafón y, a su vez, el porcentaje adicional para los cargos administrativos, tales como rectores y coordinadores, entre otros. En este contexto, se logró encontrar un sueldo base (a partir del escalafón en el que se encontrará el docente) más un incremento salarial del 30, 20 o 10 % dependiendo de la responsabilidad adquirida.

³¹⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. Op. Cit., Artículo 24.

³¹⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. *Ibíd*, Artículo 26.

De este modo, los salarios de los profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, conforme a sus respectivas categorías, quedaron definidos de la siguiente manera³¹⁶:

TABLA 3. CATEGORÍAS Y SALARIOS DOCENTES

Categoría	Salario
1a.	\$1.750
2a.	\$1.950
3a.	\$2.480
4a.	\$2.800
5a.	\$2.900
6a.	\$3.000
7a.	\$3.800
8a.	\$4.200
9a.	\$4.850
10a.	\$5.650
11a.	\$6.550
12a.	\$7.550
13a.	\$8.000
14a.	\$8.500
Profesores alfabetizadores:	\$400 mensuales (Sólo 10 meses)
Aquellos maestros que no estén clasificados escalafonados recibirán:	
enseñanza primaria devengarán	\$1.180
enseñanza media devengarán	\$2.150
Los docentes escalafonados en la categoría transitoria A	\$1.500
Los clasificados en la categoría transitoria B	\$1.400

³¹⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 224. Op. Cit., Artículo 1.

Fuente: Artículo 1 de Decreto 224 de 1972 Por el cual se señalan las asignaciones de los Rectores o Directores, Prefectos y Profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, al ser vicio del Ministerio de Educación Nacional y se establecen estímulos de diversa índole para los mismos funcionarios.

Dentro de este mismo decreto se resaltan algunos beneficios para los docentes, entre los cuales se lograron evidenciar el disfrute de primas alimenticias y de vivienda, distribuidas durante el desarrollo de los doce meses de cada año. Asimismo, se estableció un sistema de servicios médicos que abarcó también al cónyuge. A este respecto, cabe agregar que si un docente, después de desempeñar su labor profesional dentro del sistema educativo durante un periodo superior a 18 años, de manera intermitente o continua, fallecía, sin cumplir con los requisitos exigidos para la reclamación de la pensión, el cónyuge y los hijos tenían la posibilidad de reclamar la pensión del educador. Aunque no en su totalidad, pero sí en un 75 % mientras él o ella no contraiga nuevas nupcias o el hijo menor cumpliera la mayoría de edad y por un tiempo máximo de cinco (5) años.

Al sumar los acontecimientos que marcaron la historia de la educación del territorio colombiano de la segunda mitad del siglo XX, se agrega que para el año 1971, el ministro de Educación, Luis Carlos Galán Sarmiento, promovió un proyecto de ley con el fin de establecer un Estatuto General de Educación³¹⁷. Este proyecto señaló el derecho a la educación, la estructura y organización del sistema educativo nacional, la función de los Fondos Educativos Regionales, la financiación de la educación nacional, el régimen del personal docente y otras disposiciones relevantes³¹⁸. Es importante destacar que, en el marco de este proyecto, el Estado asumió la responsabilidad y la obligación de brindar y garantizar un sistema

³¹⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Por el cual se dicta el Estatuto General de Educación. Presentado a la consideración del Honorable Senado de la República, en sesiones extraordinarias, el día 19 de enero de 1972, por el ministro de Educación Luis Carlos Galán.

³¹⁸ Ver pág. 80 ss.

educativo que pudiera atender a la población del territorio colombiano en los niveles de enseñanza primaria y secundaria³¹⁹.

Por tal razón, se menciona la existencia de acciones que permitían mejorar la organización dentro del sector educativo, constituido por el MEN y los establecimientos públicos adscritos al mismo. Sumado a esto, la consolidación de este proyecto impulsaría la administración de la educación en las intendencias y comisarías. Para ello, tal como lo señaló el artículo 25, se crearía el Instituto Colombiano de Administración Educativa y Servicios Docentes, con la función de administrar los planteles nacionales desde la parte económica, humana y de equipamiento de materiales.

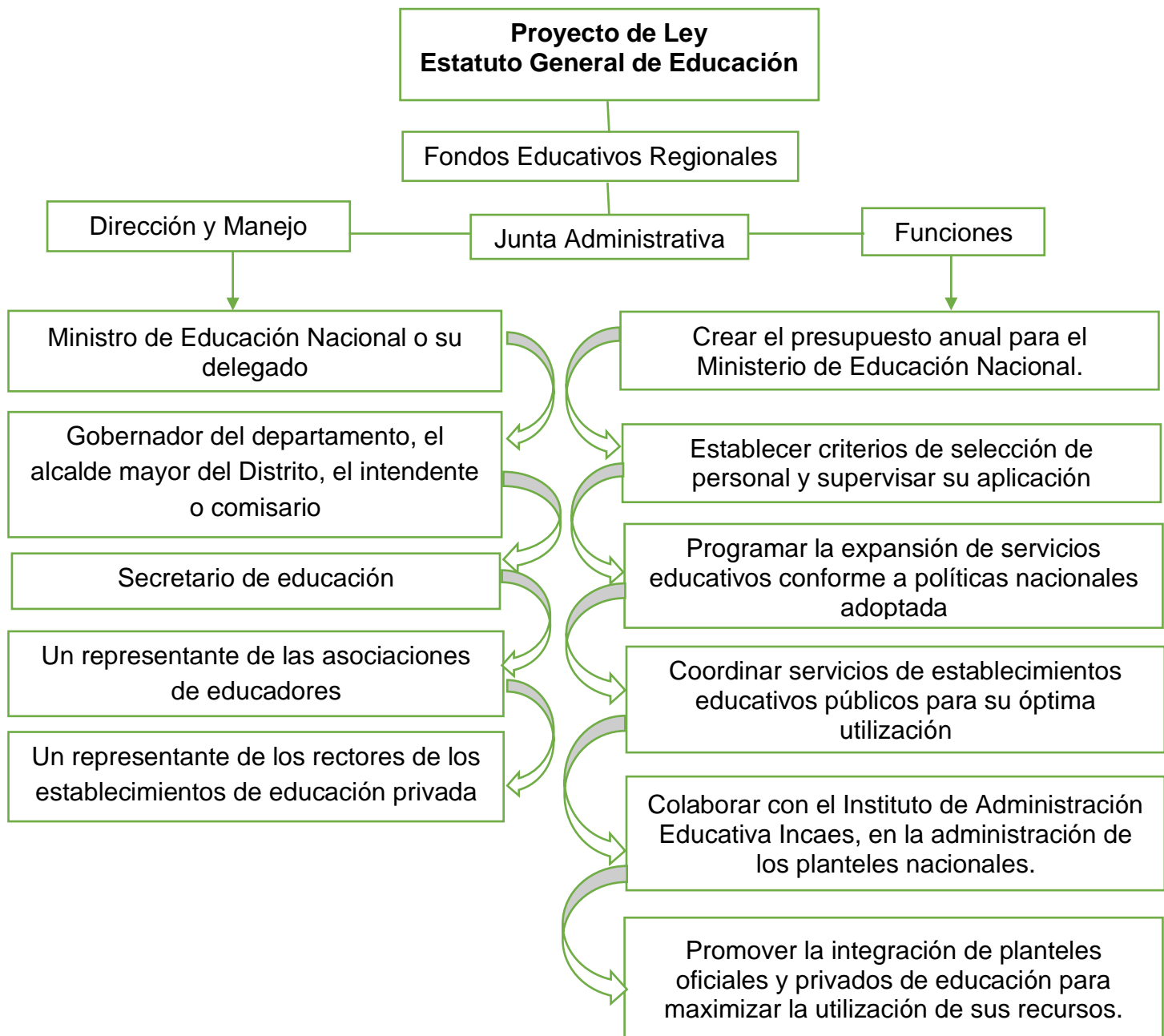
Tal como se mencionó anteriormente, en este proyecto de ley, los Fondos Educativos Regionales obtenían un papel de gran relevancia dentro del sistema educativo. Así entonces, los FER, dentro de este proyecto, hacían parte del MEN, pero con la posibilidad de constituirse por contrato entre la Nación, las intendencias y las comisarías³²⁰. Para ello, y como lo resaltó el artículo 30, los FER estarían conformados por una Junta Administrativa con el objetivo de direccionar las funciones que estableció el decreto 3157 de 1968. Esta junta estaría conformada por³²¹:

³¹⁹ Ver nota 158.

³²⁰ Aquí es importante mencionar que, en el año 1973 se promulga el decreto 124 en el que se expone el modelo de contrato de integración de los servicios seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos, Intendencias, Comisarías, Distrito Especial de Bogotá y Municipios. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 124. (24, enero, 1973). Por el cual se adopta el modelo de contrato de integración de los servicios seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos, Intendencias, Comisarías, Distrito Especial de Bogotá y Municipios. En: Diario Oficial. Febrero, 1973. Nro. 33.791.

³²¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Op. Cit., Artículo 30-31.

GRÁFICO 3. PROYECTO DE LEY. ESTATUTO GENERAL DE EDUCACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

Hablar de los Fondos Educativos Regionales, implicaba, dentro de este proyecto, ahondar en la financiación del sistema educativo. En este ambicioso documento, la colaboración de los FER permitió que el MEN formulará una propuesta financiera que abarcó a la totalidad del territorio colombiano, dividida en períodos bianuales, la cual pasaría a un análisis por parte del gobierno nacional en colaboración con el Departamento Nacional de Planeación.

Uno de los objetivos que sustentaba el proyecto de ley en términos de financiación, se fundamentó en brindarle al sistema educativo, en un plazo no mayor a tres años, un 20% del presupuesto de la nación sin relacionarlo con el aporte de los establecimientos públicos descentralizados. En concordancia con estas ideas, el artículo 34 hizo mención que “El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones de la contribución de la Nación en el financiamiento de la educación oficial de los departamentos, los municipios o distritos especiales e intendencias y comisarías”³²².

Una de las fuentes clave para la financiación del accionar del sistema educativo de la nación, se fundamentó en los establecimientos públicos descentralizados, que adquirirían la responsabilidad de brindar el 10 % de sus ganancias a los gastos del sistema educativo. Esta acción debía efectuarse en su totalidad en un plazo de 4 años a partir de la promulgación de la ley.

El Estatuto General de Educación que impulsó Galán proyectó la creación de un Estatuto docente, con peso para equiparar la balanza salarial entre los maestros del sector público y privado, desde un enfoque en el que se le garantizaba, aparentemente, al personal docente y administrativo una calidad laboral, sumado a una constante tarea de formación y capacitación para su desenvolvimiento en el área de trabajo. Sin embargo, la idea que expone acerca de la creación del escalafón docente es muy distinta a la expuesta anteriormente y promulgada con el

³²² *Ibíd.*, Artículo 34.

decreto 223 de 1972. A raíz de esto, el artículo 40 del estatuto general de educación, afirma:

El ejercicio de la profesión docente se regirá por un Estatuto Nacional, con un solo escalafón para los niveles preescolar, básico y medio diversificado. El estatuto regirá para la educación oficial y privada, y se ordenará con los fines principales de proveer al mejoramiento constante de la calidad docente y a la seguridad y el bienestar social de los maestros y profesores. La clasificación en las categorías del escalafón se determinará por los títulos, la experiencia docente, la capacitación y el perfeccionamiento en todos los niveles de la enseñanza³²³.

Fueron varios intentos los que desarrolló el ministro Luis Carlos Galán Sarmiento entre los años 1971 y 1972, para darle un giro al sistema educativo colombiano. No obstante, estos esfuerzos resultaron fallidos debido a la falta de comunicación con los maestros. Si bien estos documentos delineaban unos deberes y unos derechos a efectuar por parte de los educadores, se evidenciaba, igualmente, la falta de señalamientos a los deberes y derechos de la nación respecto a los maestros. Esta omisión fue el principal detonante que impulsó el derrumbamiento de estos documentos. Aunque se intuían adelantos en el accionar laboral, la ausencia de garantías sólidas para aceptar y poner en marcha las ideas promulgadas en los decretos y leyes ya mencionados, como lo fue la capacitación docente y la regulación de la carga laboral de los educadores, marcó la decadencia de los intentos reformistas de Galán.

4.3 1973-1975: Modificaciones al escalafón docente

En el transcurso de este período histórico, en el año 1973, el gobierno nacional promulgó la ley 2, revistiendo al presidente de la República de facultades

³²³ *Ibíd.*, Artículo 40.

extraordinarias para revisar la organización administrativa nacional³²⁴. Este acontecimiento le permitió al mandatario unificar, suprimir o crear oficinas dentro de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, con el objetivo de reducir costos a la nación. Este hecho permitió, a su vez, la modificación de la clasificación y remuneración de las distintas categorías de empleados de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos.

Con la puesta en marcha de la ley en mención, surgió el decreto 663 de 1974, el cual determinó las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional³²⁵. A partir de esta promulgación, se modificaron los salarios de los rectores o directores, prefectos, profesores y maestros desde el 1 de abril de 1974 y del 1 de enero de 1975, cambios que se realizaron conforme a las categorías del escalafón vigente en su momento.

No obstante, es importante mencionar que, a finales del año 1974, la escala salarial de los maestros sufrió de nuevo una modificación impulsada por la ley 24 de 1974. Esta ley tuvo como objetivo otorgar igualdad de derechos y obligaciones a las mujeres y a los varones³²⁶, intención que se evidenció en el artículo 1. Siguiendo estas ideas, el artículo 3 de la presente ley estableció: “Revístese igualmente al Presidente de la República de facultades extraordinarias hasta el 19 de julio de 1975, para fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos de la administración nacional, así como el régimen de sus

³²⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2 (27, marzo, 1973). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para revisar la organización administrativa nacional. Diario Oficial. 13, abril, 1961. Nro. 33.828.

³²⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 663 (10, abril, 1974). Por el cual se determinan las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 16, mayo, 1974. Nro. 34082.

³²⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 24 (20, diciembre, 1974). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 24, enero, 1975. Nro. 34242.

prestaciones sociales”³²⁷. A raíz de la promulgación de este decreto, se consolidó a comienzo del año 1975 el decreto 524, que determinó las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional³²⁸.

TABLA 4. ESCALA SALARIAL ENTRE 1974 Y 1975 EN RELACIÓN CON LOS DECRETOS 663 DE 1974 Y 524 DE 1975

A)

Escala Salarial entre 1974 y 1975			
Decretos 663 de 1974 y 524 de 1975			
Profesores de educación media, normalista y educación superior no universitaria	Decreto 663 de 1974		Decreto 524 de 1975
	Abril 1 de 1974	Enero 1 de 1975	Enero 1 de 1975
Sin categoría de secundaria	\$3000	\$3500	\$4200
Cuarta categoría de secundaria	\$3350	\$3850	\$4620
Tercera categoría de secundaria	\$3740	\$4240	\$5090
Segunda categoría de secundaria	\$4300	\$4800	\$5760
Primera categoría de secundaria	\$5300	\$5800	\$6960
Cuarta categoría especial	\$5600	\$6100	\$7320
Tercera categoría especial	\$6500	\$7000	\$8400
Segunda categoría especial	\$7400	\$7900	\$9480
Primera categoría especial	\$8500	\$9000	\$10800

B)

Maestros nacionales de enseñanza primaria	Decreto 663 de 1974	Decreto 524 de 1975

³²⁷ *Ibíd*, Artículo 3.

³²⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 524 (20, marzo, 1975). Por el cual se determinan las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 15, abril, 1975. Nro. 34296.

	Abril 1 de 1974	Enero 1 de 1975	Enero 1 de 1975
Sin categoría de primaria	\$2000	\$2200	\$2640
Cuarta categoría de primaria	\$2200	\$2500	\$3000
Tercera categoría de primaria	\$2380	\$2780	\$3340
Segunda categoría de primaria	\$2500	\$2900	\$3480
Primera categoría de primaria	\$2740	\$3140	\$3770

Fuente: Decreto 663 de 1974, artículo 1 y Decreto 524 de 1975, artículo 1

Dentro de este esquema, resulta crucial destacar que existieron ingresos adicionales que contribuyeron a mejorar la escala salarial en algunas categorías, principalmente entre los educadores de la enseñanza secundaria. Con la promulgación de estos decretos se reafirmaron varios conceptos relacionados con remuneración por prima a partir de aspectos como alimentación y alojamiento, así como servicios de economato. Al mismo tiempo, se contempló un excedente económico vinculado a la cantidad de habitantes en los municipios que superaban los 150.000 ciudadanos.

Dentro de este contexto vale aclarar que los maestros nacionalizados de enseñanza primaria que dependían del MEN y los nombrados de acuerdo con el Convenio de Misiones, recibirían, por derecho, primas mensuales con conceptos de grado, escalafón y clima, sólo sí, ejercían funciones en lugares diferentes a la capital del departamento o del Distrito Especial de Bogotá: estas primas no sustentaron modificación entre los decretos 663 y 524.

Tabla 5. Beneficio a los docentes según Decreto 663 de 1974 y Decreto 524 de 1975

Beneficio a los docentes según Decreto 663 de 1974 y Decreto 524 de 1975		
PRIMA DE ALIMENTACIÓN Y ALOJAMIENTO	Rectores, directores, prefectos y profesores de enseñanza media, normalista y educación superior no universitaria de tiempo completo	\$324.00 mensuales

SERVICIOS DE ECONOMATO	Profesores de enseñanza primaria	\$300.00 mensuales
PRIMA DE GRADO	Los maestros que posean título de normalistas	\$150.00 mensuales
PRIMA DE ESCALAFÓN	Los maestros inscritos en el escalafón docente nacional de enseñanza primaria	\$75.00 mensuales
PRIMA DE CLIMA	Los maestros escalafonados o no inscritos en el escalafón nacional de enseñanza primaria	\$135.00 mensuales

Fuente: Decreto 663 de 1974, artículo 7-9 y Decreto 524 de 1975, artículo 7-9

MUNICIPIOS CON MÁS DE 150.000 HABITANTES	Personal de educación media normalista y educación superior no universitaria de tiempo completo	
	Rectores, directores y profesores de primera categoría del escalafón de enseñanza secundaria o de categorías especiales	\$150.00 mensuales
	Profesores de segunda categoría de enseñanza secundaria	\$115.00 mensuales
	Profesores de tercer categoría de enseñanza secundaria	\$105.00 mensuales
	Profesores de cuarta categoría de enseñanza secundaria	\$90.00 mensuales
	Personal nombrado como profesores sin categoría en el escalafón de enseñanza secundaria	\$85.00 mensuales

Fuente: Decreto 663 de 1974, artículo 7 y Decreto 524 de 1975, artículo 7.

Como hilo conductor a las ideas expuestas, se destaca la existencia de un aumento salarial aplicado a rectores o directores de las instituciones de educación secundaria o media, así como de la educación superior no universitaria. Este aumento se basó a partir de un sueldo básico que dependía del escalafón en el que se encontrará ubicado el docente administrativo, más un 30% por la responsabilidad adquirida. Además, es importante mencionar el aumento salarial de los maestros

alfabetizadores que dependían del MEN, quienes pasaron de recibir \$500.00 mensuales en 1974 a \$720.00 en 1975 a partir del decreto 524, siendo este sueldo cubierto por un período de diez meses.

En este trayecto y sumando a las acciones normativas que sustentaron la primera mitad de la década de los años setenta, es importante señalar que, en el año 1974 se promulgó la Ley 28 que expuso principalmente, entre otras funciones, la modificación de la estructura de los Ministerios y Departamentos Administrativos, suprimiendo cargos y redistribuyendo funciones³²⁹.

4.4. 1975: la nacionalización de la educación primaria y secundaria en todo el territorio nacional

A partir de las acciones impulsadas por la Ley 28 de 1974, en diciembre de 1975, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1, se determinó que en un plazo de doce meses el gobierno nacional podía llevar a cabo modificaciones administrativas en la estructura de los Ministerios y Departamentos administrativos con el objetivo de suprimir cargos y redistribuir funciones³³⁰, hecho que permitió la promulgación de la Ley 43 de 1975³³¹. En virtud de esta ley, se estableció la nacionalización de la educación primaria y secundaria en todo el territorio nacional.

Dicha ley abrió las puertas para que los servicios educativos que hasta entonces venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y las comisarías, presentaran ambigüedad en sus

³²⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 28 (20, diciembre, 1974). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias en materia administrativa, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 28, enero, 1975. Nro. 34244.

³³⁰ *Ibid.*, Artículo. 1.

³³¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43 (11, diciembre, 1975). Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 17, enero, 1975. Nro. 34.019.

funciones con la premisa de que el accionar educativo era responsabilidad de la nación y no de los entes territoriales. El objetivo de la ley radicaba en asegurar que la educación fuera un servicio público de responsabilidad del Estado, garantizando su prestación en todas las regiones del país. Con la nacionalización se buscaba no sólo asegurar la calidad, sino también promover la igualdad de oportunidades en la educación primaria y secundaria. Este cambio permitía, tal como lo señaló la norma, la construcción de un sistema educativo justo e igualitario.

En este sentido, la Ley 43 se enfocó en el análisis de los costos asociados a la prestación del servicio de educación primaria y secundaria, más que en una potestad nominadora. Según lo establecido en el artículo 1º de la ley, los gastos derivados del accionar del sistema educativo en los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y las comisarías serían sufragados por la nación. Además, la ley estableció que el nombramiento del personal en los planteles que se nacionalizara o que ya se hubieran nacionalizado anteriormente, continuaría siendo efectuados por los funcionarios que ejercían dicha función en ese momento³³². En este sentido, la ley se enfocó en garantizar la prestación de un servicio público de calidad y en establecer la responsabilidad del Estado en su prestación, más que en controlar la asignación de personal.

Por otro lado, la Ley 43 determinó que los gastos generados por la responsabilidad del Estado en la prestación de la educación primaria y secundaria serían sufragados mediante una redistribución de algunos impuestos. Estos incluían el Impuesto de Registro y Anotación del 10%, el impuesto de venta sobre licores destilados de producción nacional, el impuesto de \$1.00 por botella de licores destilados de producción nacional y el impuesto del 2% sobre los premios de loterías. De esta manera, la ley buscó garantizar la financiación adecuada para la prestación de un servicio público de calidad en todo el país, sin que esto le implicara una carga financiera excesiva para las entidades encargadas de su prestación.

³³² *Ibíd.*, Artículo 1.

En virtud de estas disposiciones, la nación proyectó girar al MEN el 4.92 % del total de lo captado en los impuestos ya mencionados. Además, destinó el 3 % a los departamentos con el objetivo de solventar las necesidades económicas que acarrearía el pago de las prestaciones, acciones adelantadas por las Cajas de Previsión Seccionales. Asimismo, el gobierno nacional se enfocó en asignar el 22.08% de los impuestos a los municipios, responsabilidad que sería efectuada de manera mensual³³³.

Asimismo, es relevante destacar que los gastos de funcionamiento que se generaban como consecuencia de la nacionalización de la educación primaria y secundaria serían cubiertos progresivamente con un aumento anual del 20 % hasta alcanzar el 100% de la obligación adquirida. Este proceso se llevaría a cabo en un plazo que se extendió desde 1976 hasta 1980 y sería administrado por los Fondos Educativos Regionales, en coordinación con las acciones impulsadas por el MEN. Además, el presupuesto anual de cada Fondo Educativo Regional estuvo sujeto a la supervisión del MEN.

En cuanto a las prestaciones sociales, es importante señalar que, de acuerdo con lo estipulado en la ley, aquellas contrataciones que ya habían sido realizadas antes de su promulgación, continuaban siendo responsabilidad de las entidades que las llevaron a cabo. En este sentido, se estableció una delimitación en las obligaciones y se buscó garantizar una gestión financiera responsable y sostenible de la educación en el país. Sin embargo, es importante señalar que:

Las prestaciones sociales que se causen a partir del momento de la nacionalización, serán atendidas por la Nación. Pero las entidades territoriales y el Distrito Especial de Bogotá pagarán a la Nación dentro del término de diez (10) años y por cuotas partes, las sumas que adeudarían hasta entonces a los servidores de los planteles por concepto de prestaciones sociales no causadas o no exigibles al tiempo de la nacionalización. Dichos pasivos se determinarán de común acuerdo entre la Nación

³³³ *Ibíd.*, Artículo 8.

y las respectivas entidades territoriales y el Distrito Especial de Bogotá mediante liquidación proforma³³⁴.

En este recorrido es imperativo destacar que, además de las acciones ya mencionadas, la Ley 43 estableció que ninguna entidad, ya sea departamento, intendencia, comisaría, Distrito Especial o municipio, tendría la posibilidad de realizar nombramientos de docentes o construcciones educativas sin la autorización del MEN, tal como quedó registrado en el artículo 10. En línea con los objetivos de la ley, se propuso la creación de un estatuto docente a cargo del gobierno nacional y la elaboración de un régimen salarial que englobara las prestaciones sociales correspondientes, todo ello en un plazo de doce meses. Estas medidas buscaban garantizar la calidad de la educación y la protección de los derechos laborales de los docentes en todo el país.

4.5 1976: Reestructuración del sistema educativo, reorganización del Ministerio de Educación Nacional y descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación

Dentro de este recorrido es importante señalar la promulgación del Decreto 088 de 1976, expedido con el objetivo de reestructurar el sistema educativo nacional y reorganizar el Ministerio de Educación Nacional³³⁵, tras la promulgación de las leyes 28 de 1974 y 43 de 1975. El decreto estableció la creación de diferentes direcciones y subdirecciones encargadas de temas como la planeación, la inspección y vigilancia, la formación docente, la educación técnica y tecnológica, entre otros. Además, el decreto estableció que el Ministerio de Educación Nacional sería el encargado de coordinar las políticas y estrategias para el mejoramiento de

³³⁴ *Ibíd.*, Artículo 2.

³³⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. 23, febrero, 1976. Nro. 34.495.

la calidad de la educación en el país, y de supervisar y evaluar el desempeño de las diferentes entidades y organismos encargados de prestar este servicio.

La nueva reestructuración del sistema educativo y la reorganización del Ministerio de Educación Nacional, quedó señalado en los siguientes esquemas:

GRÁFICO 4. REESTRUCTURACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO Y REORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

**Reestructuración del sistema educativo y reorganización del Ministerio de Educación Nacional
Decreto 088 de 1976**

**Primer Parte
Conceptos
fundamentales y
organización por
niveles**

Toda persona natural
tiene derecho a la
educación

La educación será
protegida y fomentada

Los planes y programas
serán flexibles

Acciones ordenadas por
niveles y grados

Educación formal

Educación No formal

La Educación es un servicio
público y cumple una
función social

**Segunda Parte
Del MEN
Del sector educativo
Nacional**

ICCE

ICFES

ICETEX

COLDEPORTE

COLCULTURA

COLCIENCIA

ITUSCO

INSTITUTO CARO Y
CUERVO

COLEGIO BOYACÁ

INSTITUTO
COLOMBIANO DE
CULTURA
HISPÁNICA

INCI

INSOR

UNIVERSIDADES
NACIONALES

**Funciones del Ministerio
de Educación Nacional**

Garantizar la libertad de
enseñanza

Ejercer la inspección y
vigilancia de los institutos
docentes públicos y privados

Reglamentar, dirigir e
inspeccionar e inspeccionar
la instrucción pública

Adoptar la política nacional
en materia de educación,
ciencia y cultura, educación
física, recreación y deportes

Formular los criterios y las
normas que deben orientar
el desarrollo de la educación
pública en todo el territorio
nacional

Coordinar la ejecución de los
programas educativos con
otros sectores del Gobierno
y con las autoridades
departamentales y
municipales

Promover la expansión y
mejora de la educación, la
ciencia, la cultura y el
deporte

Ejercer la inspección sobre la
Educación Formal o No
Formal que se imparta por
medio de textos, impresos o
cualquier medio de
divulgación

Supervisar programas
educativos privados en TV y
radio, y dirigir programas
educativos oficiales

Estructura y Organización

Despacho del
Ministerio

Unidades
de
dirección

Despacho del
Viceministro

Despacho del
secretario
general

Oficina
sectorial de
Planeación
Educativa

Oficina
Jurídica

Oficina de
relaciones
internacionales

Unidades
de Asesoría
adscrita al
Despacho
del ministro

Dirección
General de
Administración
e Inspección
Educativa

Unidades
de
Ejecución
y Control

Dirección
General de
Capacitación y
perfeccionamiento docente,
Currículo y
medios
Educativos

Dirección
General de
Servicios
administrativos

Reestructuración del sistema educativo y reorganización del Ministerio de Educación Nacional

Decreto 088 de 1976

Segunda Parte

Del MEN

Estructura y Organización

I. Despacho del Ministerio

Funciones del MEN

Ejercer funciones delegadas o conferidas por el Presidente o la Ley

Vigilar el cumplimiento de funciones legales en dependencias y establecimientos públicos del sector educativo

Participa en la dirección, coordinación y control de establecimientos públicos del sector educativo según las leyes y estatutos

Dirigir, coordinar y gestionar la incorporación de programas educativos en planes generales de desarrollo

Revisar y aprobar presupuestos de inversión y funcionamiento, incluyendo el uso de recursos del crédito público, para entidades del sector

Vigilar la ejecución presupuestaria del Ministerio y establecimientos públicos, y aprobar solicitudes de gastos mensuales a la Dirección General de Presupuesto

Suscribir contratos en nombre de la nación, conforme a la ley y normas pertinentes

Las de administración de personal conforme a las normas sobre la materia

II. Unidades de dirección

Despacho del secretario general

Atender la prestación de servicios y ejecución de programas adoptados bajo la dirección del Ministro y Viceministro, a través de las distintas dependencias del Ministerio

Velar por el cumplimiento de las normas legales del Ministerio y el eficiente desempeño de funciones técnicas y administrativas. Coordinar la actividad de sus dependencias

Autorizar con su firma los actos del Ministro y los del Viceministro, cuando fuere del caso

Ejercer las Funciones que el Ministro le delegue

Elaborar y revisar documentos para la aprobación del Ministro

Tramitar y presentar al Ministro los contratos relacionados con los servicios respectivos

Dirigir la elaboración de presupuestos y presentarlos al Ministro con justificaciones detalladas

Informar periódicamente al Ministro y Viceministro sobre el despacho de asuntos y la ejecución de programas del Ministerio

Representante al Ministro en actos o asuntos técnicos o administrativos

Despacho del Viceministro

Suplir faltas accidentales del Ministro, según disposición del Presidente

Asesorar al Ministro en la formulación de políticas y planes de acción, y brindar apoyo en sus funciones de dirección, coordinación y control como Ministro

Asistir al Ministro en relaciones con el Congreso, vigilar proyectos de ley y preparar observaciones para la Presidencia

Cumplir las funciones que el Ministro le delegue

Representar al Ministro en las Juntas o Consejos Directivos y en las actividades oficiales que éste le señale

Estudiar informes de dependencias y entidades adscritas al Ministerio, y presentar observaciones al Ministro basado en dicho estudio

Dirigir informes sobre planes y programas para el Departamento Nacional de Planeación y actividades del Ministerio para el Presidente de la República

Preparar informes y estudios especiales para el Ministro, así como dirigir la elaboración de la memoria anual a presentar al Congreso

**Reestructuración del sistema educativo y reorganización del Ministerio de Educación Nacional
Decreto 088 de 1976**

Segunda Parte

Del MEN

Estructura y Organización

III. Unidades de Asesoría adscrita al Despacho del ministro

Oficina sectorial de Planeación

A. Oficina Sectorial de Planeación Educativa.

- 1. División de Programación, Coordinación y Evaluación.
- 2. División de Economía de la Educación y Análisis Presupuestal.
- 3. División de Estadística y Sistemas.

B. Oficina Jurídica

- 1. División de Negocios Generales, Contratos, Personería Jurídica Y Diplomas.
- 2. División de Escalafón y Carrera Docente.

C. Oficina de relaciones internacionales

IV. Unidades de Ejecución y Control

A. Dirección general de Administración e Inspección Educativa

- 1. División de Educación Básica Primaria
- 2. División de Educación Básica Secundaria
- 3. División de Educación Vocacional
- 4. División de Educación Intermedia
- 5. División Especial de Enseñanza Media
- 6. División de Educación Preescolar
- 7. División de Promoción y Fomento de Planteles Cooperativos
- 8. División Especial de Enseñanza Media

B. Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos

- 1. División de Diseño y Programación Curricular de Educación Formal
- 2. División de Diseño y Programación Curricular de Educación No-Formal
- 3. División de Materiales Impresos y Audiovisuales
- 4. División de Medios de Educación a Distancia
- 5. División de Documentación e Información
- 6. División de Coordinación de Centros Experimentales Pilotos
- 7. División de Evaluación del Rendimiento Escolar

C. Dirección general de Administración e Inspección Educativa

- 1. División de Personal
- 2. División Financiera
- 3. División de Coordinación de los Fondos Educativos Regionales

**Reestructuración del sistema educativo y reorganización del Ministerio de Educación Nacional
Decreto 088 de 1976**

**Segunda Parte
Del MEN
Del sector educativo Nacional**

Estructura y Organización

IV. Unidades de Ejecución y Control

A. Dirección general de Administración e Inspección

1. Vigilar y garantizar el cumplimiento normativo y la eficacia del sistema educativo.
2. Divulgar las normas vigentes de educación a nivel nacional
3. Diseñar modelos administrativos para los planteles educativos
4. Certificar apertura de cursos y necesidades de personal en planteles oficiales.
5. Preparar normas reglamentarias para la administración e inspección educativa
6. Dirigir proyectos de cooperación internacional y desarrollar programas de capacitación
7. Elaborar el presupuesto anual de la Dirección General basado en criterios y normas de la Oficina Sectorial de Planeación.

B. Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos

1. Autorizar y definir componentes de programas de Educación Formal por niveles y áreas
2. Evaluar y mejorar continuamente los programas curriculares
3. Establecer investigaciones prioritarias para el mejoramiento educativo
4. Establecer criterios económicos y normas administrativas para textos y materiales educativos
5. Organizar servicios de biblioteca escolar básica y extenderlos a planteles cercanos
6. Planificar, supervisar y coordinar Centros Experimentales Pilotos y proyectos experimentales

C. Dirección general de Administración e Inspección

1. Dirigir y coordinar los servicios administrativos y operativos del Ministerio de Educación Nacional, asegurando su eficiencia y funcionamiento adecuado
2. Vigilar el manejo de los recursos financieros y administrativos, garantizando su adecuada utilización y cumplimiento de normativas
3. Mantener el orden, la limpieza y el buen estado de las instalaciones físicas y equipos del Ministerio, así como gestionar el flujo de correspondencia y el archivo de documentos

Fuente: Elaboración propia.

A partir de estos esquemas, el decreto 088 reafirmó el accionar educativo como un derecho prioritario que debía impulsar el gobierno nacional desde una mirada gratuita y con la capacidad de abarcar a toda la población del territorio colombiano. Para cumplir con este objetivo, el gobierno nacional, pensó en un sistema educativo que unificara la teoría impartida en las aulas de clase con la realidad local en la que estaba inmerso el estudiante, todo a partir de planes y programas que reconocía las dificultades del entorno de los educandos.

Igualmente, dentro de las ideas que se establecieron en el presente decreto, resulta relevante destacar las funciones de cada oficina, las cuales se complementaron para lograr un trabajo coordinado. Por ejemplo, la Dirección General de Administración e Inspección Educativa tuvo como objetivo supervisar el cumplimiento de las normas vigentes del Ministerio de Educación Nacional (MEN), reconociendo las necesidades de estudiantes, profesores y directivos para fortalecer la política educativa, planes y programas de estudio, calendarios, materiales educativos y estatutos del personal docente y administrativo del MEN. Todo esto exigió la implementación de estrategias para la gestión eficiente de los programas educativos.

La creación de contenidos curriculares por grados y niveles fue un esfuerzo conjunto entre la Dirección General de Administración e Inspección Educativa y la Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos. Ambas oficinas se encargaron de reconocer las necesidades del medio rural y urbano para crear los componentes de los programas de Educación Formal, tanto por niveles como por áreas, y seleccionaban los objetivos, métodos, materiales y medios más apropiados para la enseñanza en los diferentes grados y niveles. Este decreto reconoció la necesidad de que estos programas se supervisaran y analizaran constantemente para mejorar la actividad académica de los estudiantes, lo que conllevó a la creación de diseños curriculares más efectivos. Además, estas oficinas reconocieron la necesidad de incorporar cambios y desarrollos avanzados en los

currículos para capacitar y perfeccionar la actividad del docente de educación preescolar, básica, media e intermedia.

La Oficina Sectorial de Planeación fue fundamental en el proceso de presupuestario del Ministerio de Educación Nacional, ya que tuvo la responsabilidad de coordinar y dirigir la elaboración del plan sectorial de educación. Este plan definió las principales necesidades del sistema educativo y estableció las prioridades de inversión en el sector. Para lograrlo, trabajó en conjunto con todas las oficinas del MEN, incluyendo la División Financiera, que se encargó de asegurar la inclusión de las acciones del MEN en los planes de desarrollo sectorial y supervisar el accionar presupuestal y financiero del Ministerio. La División Financiera garantizó el cumplimiento adecuado de las inversiones y buscó maximizar el impacto de los recursos asignados a la educación. Juntos, la Oficina Sectorial de Planeación y la División Financiera, contribuyeron a una gestión presupuestaria y financiera responsable y efectiva en el Ministerio de Educación Nacional.

Las funciones de las oficinas mencionadas anteriormente se complementaron con las tareas desempeñadas por las Unidades de Ejecución y Control de la Dirección General de Administración e Inspección Educativa. Estas unidades ayudaron a las secretarías de educación en el desarrollo de procesos de inspección en las instituciones de educación formal. Además, la División de Coordinación de los Fondos Educativos Regionales también desempeñó un papel importante al “vigilar el cumplimiento de las normas sobre el situado fiscal educativo y sobre el funcionamiento de los Fondos Educativos Regionales”³³⁶. Asimismo, estuvo encargada de garantizar el “cumplimiento de las normas que dicte el Ministerio de Educación sobre el manejo de los Fondos de Servicios Docentes”³³⁷ y de “asesorar a los delegados del Ministerio ante las Secretarías de Educación y los Fondos Educativos Regionales en el cumplimiento de sus funciones y deberes”³³⁸.

El objetivo de estas oficinas se enfocó en analizar los programas de Educación Preescolar, de Educación Escolar y de Educación No Formal,

³³⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088. Op. cit., Artículo 43.

³³⁷ Ibid.

³³⁸ Ibid.

además de inspeccionar los institutos docentes correspondientes a los diferentes niveles de formación. De esta manera, el gobierno nacional buscó mejorar la calidad de la educación en todas las etapas, a través de la supervisión y el análisis constante de los procesos y programas educativos desde el reconocimiento al buen manejo administrativo y financiero de las acciones del MEN.

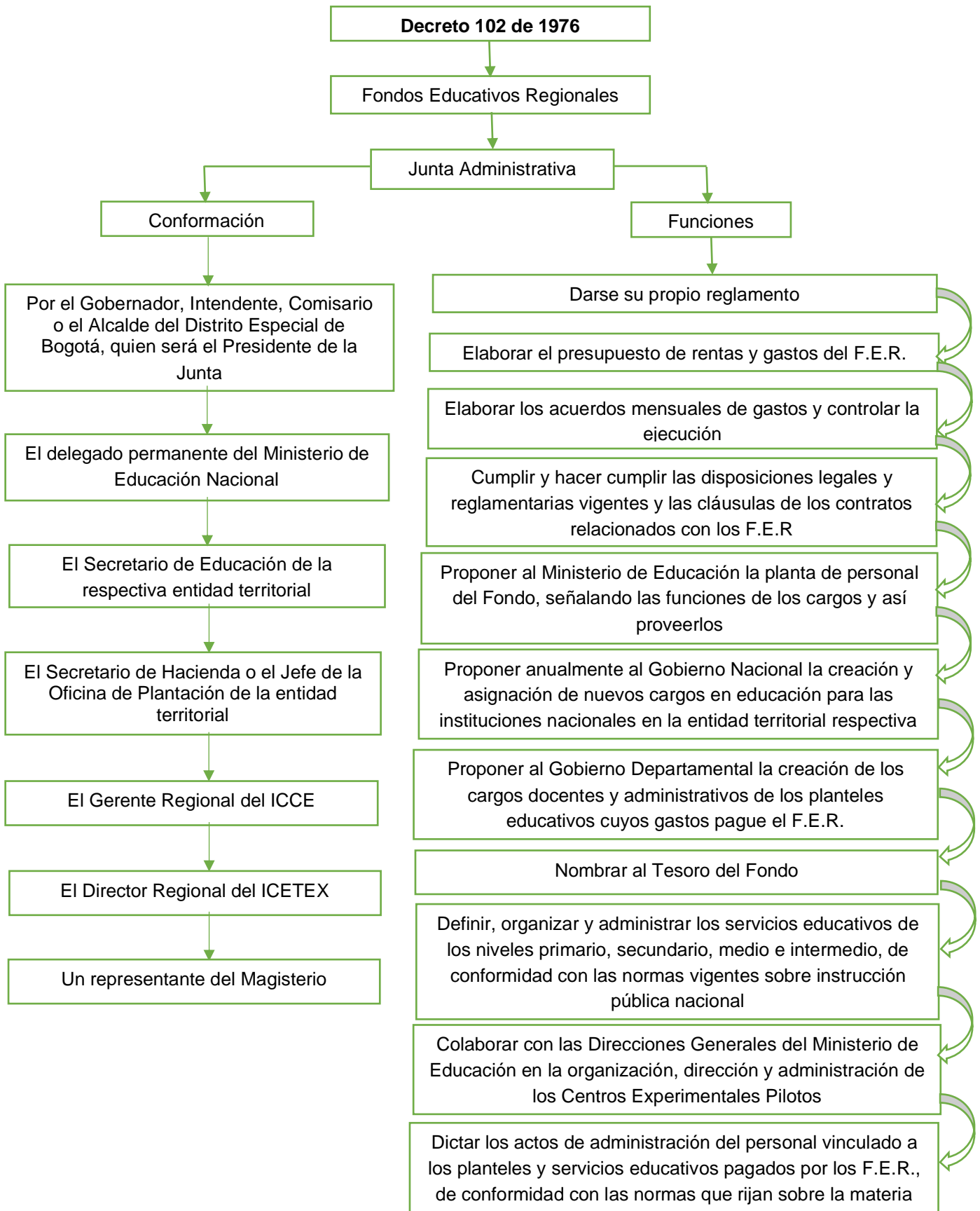
La División de Evaluación del Rendimiento Escolar desempeñó un papel crucial en el seguimiento y evaluación de las acciones del MEN. Esta división fue responsable de evaluar los programas curriculares de las diferentes regiones, así como el rendimiento interno y externo del sistema educativo. Además, la División de Evaluación del Rendimiento Escolar impulsó la rendición de cuentas semestrales a partir de los resultados obtenidos en las evaluaciones y el impacto generado por los proyectos promovidos por el Ministerio.

Al mismo tiempo en que nació el Decreto 088 de 1976 se promulgó el Decreto 102 que sustentó la descentralización administrativa de los planteles nacionales de educación³³⁹. Documento que le otorgó a los FER grandes responsabilidades debido a que, sin contar con las universidades, los planteles nacionales de educación entraron bajo la supervisión y administración de estos fondos, en el que el Ministerio brindaba las asesorías necesarias a las entidades territoriales para así garantizar la puesta en marcha de las políticas educativas promulgadas³⁴⁰.

³³⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 102 (22, enero, 1976). Por el cual se descentraliza la administración de los planteles nacionales de educación y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 11, junio, 1976. Nro. 34570.

³⁴⁰ *Ibíd.*, Artículo 3-4.

GRÁFICO 5. FONDOS EDUCATIVOS REGIONALES. DECRETO 102 DE 1976.



Fuente: Elaboración propia

Dentro de este recorrido es importante señalar que la consolidación de los Fondos Educativos Regionales se dio a través de contratos firmados entre el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales. Estos contratos permitieron la transferencia de recursos y responsabilidades a las regiones en materia de educación, buscando así una mayor eficiencia en la gestión y una mejor atención a las necesidades educativas locales. De esta manera, se reafirmó la descentralización administrativa del sistema educativo y se fortaleció el papel de las entidades territoriales en la toma de decisiones y en la implementación de políticas educativas.

Por esta razón, los FER tenían la responsabilidad de construir una tesorería, tal como lo señaló el artículo anterior (h), que dispondría del manejo de los rubros propios adquiridos al sistema educativo para cada territorio. Así, los dineros enviados por la nación a los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los demás municipios llegarían a estos fondos con la responsabilidad del buen manejo de los mismos. Para ello, la Contraloría General de la República dispuso de funcionarios para la supervisión de los manejos de los recursos obtenidos por los FER. Es importante señalar que los FER, tal como lo señaló el decreto, debían estar en comunicación constante con la División de Coordinación de los Fondos Educativos Regionales para otorgar informes semestrales al Ministerio de Educación Nacional sobre lo desarrollado por las oficinas territoriales y la inversión realizada de los presupuestos, al menos así lo señaló el decreto 102.

4.6 1977: Segundo impulso por la consolidación de un estatuto para el personal docente de enseñanza primaria y secundaria

Con la promulgación de la Ley 43 de 1975, en el Artículo 11, quedó establecido el plazo a doce meses por parte del Estado a consolidar y promulgar un

estatuto para el personal docente en los niveles de enseñanza primaria y secundaria como consecuencia de la nacionalización del sistema educativo en estos primeros escalones³⁴¹.

Con fundamento en el presente documento, se promulgó, en el mes de enero del año 1977, el Decreto 128, que expone el estatuto del personal docente de enseñanza primaria y secundaria³⁴². En este decreto se estableció el régimen especial para el personal docente que hacía parte del magisterio nacional, documento en el que se incluyeron los derechos, deberes, estímulos y sanciones que adquirirían los profesionales de la educación que hacían parte de los planteles oficiales, sin dejar de lado los procedimientos para suspender y excluir a los funcionarios docentes y administrativos de sus cargos. En razón de estas disposiciones, todo docente que reconociera y cumpliera con sus deberes, así como ejercieran sus derechos, disfrutaría de la estabilidad de su profesión como educador al servicio del Estado.

De lo contrario, se analizaría las acciones del docente desde dos enfoques, conforme a lo señalado en el Artículo 41 del Decreto 128: incompetencia y mala conducta. Todas estas acciones estuvieron acompañadas de sanciones que iban desde la suspensión de la promoción en el escalafón hasta la exclusión definitiva del escalafón³⁴³.

³⁴¹ ARTÍCULO 11.- De conformidad con lo previsto en el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístese al Presidente de la República por el término de doce (12) meses, contados a partir de la promulgación de esta Ley, de precisas facultades extraordinarias para:

a) Dictar el estatuto del personal docente que, como consecuencia de la nacionalización de las enseñanzas primaria y secundaria, queda a cargo de la Nación. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43 (11, diciembre, 1975). Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 17, enero, 1975. Nro. 34.019.

³⁴² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 128 (1977). Por el cual se dicta el estatuto del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1977. Nro. 34725.

³⁴³ *Ibíd.*, Artículo 43.

TABLA 6. INCOMPETENCIA Y MALA CONDUCTA EN LAS ACCIONES DE LOS DOCENTES.

Incompetencia	Mala conducta
La falta de preparación intelectual, de formación moral, de consagración, o la falta de métodos pedagógicos adecuados para la enseñanza y para el manejo de estudiantes	La comisión de contravenciones graves o delitos
	La conducta moral relajada o escandalosa, como embriaguez frecuente, de conformidad con el artículo 242 de la Ley 4 ^o de 1913, o de consuetudinario uso del licor, el vicio del juego, amancebamiento público
El abandono notorio en la preparación de sus clases de estudio de las materias de su especialidad y el índice de un alto desproporcionado porcentaje de los estudiantes en sus clases, la impuntualidad en el cumplimiento de sus deberes, y la incapacidad para mantener la disciplina del curso	Notorio incumplimiento de las obligaciones familiares o públicas, desorganización en la vida privada, económica o social
	Intervención militante en política de partido, como conferencias, campañas en pro o en contra para candidatos de elección popular, propaganda periodística o participación en Juntas políticas
Adolecer de los defectos físicos o enfermedades siguientes: Defectos físicos notorios que imposibiliten su misión, como la voz bitonal o nasal, tartamudez, deficiencias graves de visión o audición, tuberculosis, lepra, sífilis, demencias, neurosis o psicosis de cualquier índole.	Mal manejo o descuido de bienes materiales del establecimiento que se le hubiere confiado; carácter irascible e incontrolable, en forma que cree frecuentes conflictos en el respectivo establecimiento
	La participación en huelgas o paros de carácter general, cuya ilegalidad sea declarada por autoridad competente.

Fuente: Elaboración propia

Es importante destacar que, dentro de este decreto, el escalafón docente estableció una serie de niveles y categorías que se otorgaban a los docentes de acuerdo a su formación académica, experiencia y desempeño en el aula³⁴⁴. De esta

³⁴⁴ Con el decreto 128, en el artículo 6, se establece la definición de "Escalafón docente". El documento afirma que: Escalafón Docente es el régimen legal que, según las diferentes regiones del país y la naturaleza del establecimiento educativo, determina la clasificación por categorías y

manera, los docentes que cumplieran con los requisitos establecidos en el decreto podían ascender en el escalafón y mejorar su situación laboral y salarial. Sumado a esto, se agregó los requerimientos para acceder a los cargos de director y de rector de los planteles educativos, acción que exigía la presentación de un concurso para acceder a la plaza vacante y al mismo tiempo, el postulante debía estar dentro de la primera categoría o en la categoría especial del escalafón de primaria o de secundaria, sin dejar de lado la realización de cursos especiales teórico-prácticos de administración general de planteles educativos y no tener amonestaciones de mala conducta en su ejercicio docente.

Además, el Decreto 128 estableció la creación de un sistema de evaluación del desempeño docente, con el fin de garantizar la calidad de la educación y mejorar la formación de los estudiantes. Este sistema de evaluación contempló la observación en el aula, la revisión de planes y programas de estudio, la evaluación del desempeño administrativo y la autoevaluación del docente.

Para reafirmar un seguimiento a la tarea adelantada por el personal directivo de los planteles oficiales, se impulsó la creación de un grupo de evaluadores que tendría la tarea de realizar la evaluación de los directivos docentes de los planteles educativos, en la cual se tomaba en cuenta los desempeños y los logros alcanzados durante el periodo evaluado, y se emitiría un informe al Fondo Educativo Regional correspondiente. Este informe fue utilizado como herramienta de evaluación para el ascenso en el escalafón docente y para la reubicación en cargos de mayor responsabilidad dentro del sistema educativo. Además, este grupo de evaluadores también fue el responsable de verificar que los planteles educativos cumplieran con los requisitos establecidos en las políticas educativas nacionales y regionales, y de brindarles asesoría y apoyo técnico a los directivos en caso de ser necesario.

Dentro de este documento, se hace mención que, desde su promulgación, todo aspirante a la profesión docente, dentro de los planteles oficiales, estaría en la

especialidades de los educadores en los niveles de enseñanza primaria y secundaria, de acuerdo con las calidades exigibles a los mismos, las condiciones del ejercicio docente y los requisitos para la promoción del personal. Ver: *Ibíd.*, Artículo 6.

obligación de sustentar título profesional en el área de trabajo, en este caso la docencia, sean profesiones intermedias, tecnológicas o en carreras universitarias. Para ello, todo docente que deseaba ejercer la profesión de educador en el nivel de enseñanza básica primaria debía contar, como mínimo, con el título de bachiller Normalista y, si deseaba ejercer la profesión en la enseñanza básica secundaria y media vocacional, debería sustentar título de licenciado en ciencias de la Educación o título equivalente.

En este contexto, el decreto reconoció la existencia de docentes que efectuaban esta profesión sin los títulos ya mencionados. En razón de esto, el decreto señaló que aquellos docentes conservarían su escalafón, pero sin la posibilidad de realizar ascensos. Para ello, el docente que se encontraba en estas circunstancias, tenía la responsabilidad de continuar con sus estudios académicos para ascender en el escalafón.

Para consolidar los niveles salariales de los docentes, el MEN impulsó la idea de clasificar las instituciones educativas a partir de varios análisis, por ejemplo, densidad de población, facilidades de transporte y grado de desarrollo. A partir de ello, se construyeron dos escalas salariales fundamentadas, una, en la enseñanza básica primaria y, otra, en la enseñanza básica secundaria y media vocacional. De esta manera, los docentes quedarían clasificados a partir del establecimiento educativo en donde se encontrarán laborando³⁴⁵.

TABLA 7. ESCALA SALARIAL ENTRE LA ENSEÑANZA BÁSICA PRIMARIA, SECUNDARIA Y MEDIA VOCACIONAL.

Enseñanza básica primaria	Enseñanza básica secundaria y media vocacional
Maestro en cuarta categoría	Profesor en cuarta categoría.
Maestro en tercera categoría	Profesor en tercera categoría
Maestro en segunda categoría	Profesor en segunda categoría
Maestro en primera categoría	Profesor en primera categoría
Maestro en cuarta categoría especial	Profesor en cuarta categoría especial
Maestro en tercera categoría especial	Profesor en tercera categoría especial

³⁴⁵ *Ibíd.*, Artículo 12 y 14

Maestro en segunda categoría especial	Profesor en segunda categoría especial
Maestro en primaria categoría especial	Profesor en primera categoría especial

Fuente: Decreto 128 (1977). Por el cual se dicta el estatuto del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1977. Nro. 34725.

Así entonces, los docentes de enseñanza básica primaria, con título de bachiller normalista, entraban como maestros en cuarta categoría y los licenciados en ciencias de la Educación con especialidad en primaria ingresaban en la cuarta categoría Especial. Los docentes tenían, como se señaló anteriormente, la posibilidad de ascender a partir de sus títulos sumado a horas programadas de capacitación³⁴⁶ y años de experiencia.

Es por ello que, si un docente ubicado en cuarta categoría deseaba ascender a tercera categoría, a partir de lo señalado en este decreto debía cumplir con cuatro años en cuarta categoría o dos años si estuviera en zona rural, más 150 horas de capacitación y constancia de idoneidad comprobada mediante evaluación docente y calidades humanas del profesor.

Para los demás casos de ascenso de docentes de enseñanza básica primaria, debían cumplir entre 300 y 450 horas de capacitación que serían divididos en créditos³⁴⁷, dependiendo del nivel de ascenso³⁴⁸, más 4 años de experiencia dentro de la escala anterior. A esto se agrega que los docentes de enseñanza básica primaria con título de licenciados y quienes deseaba ascender, tenían que

³⁴⁶ *Ibíd.*, Artículo 19.

³⁴⁷ A esto es importante lo señalado en el artículo 20:

La unidad o periodo escolar de los programas regulares de capacitación y perfeccionamiento del personal docente en ejercicio se llama crédito. Los créditos, tanto de profesionalización como de perfeccionamiento, se cuantifican en horas-programa y se ordenan necesariamente en una secuencia progresiva, sin repetir los contenidos curriculares. El Ministerio de Educación definirá la hora-programa, según el programa de que se trate. Ver: *Ibíd.*, Artículo 20.

³⁴⁸ Tal como lo señala el artículo 22:

Los programas de perfeccionamiento son obligatorios:

- a) para la promoción en el escalafón de educación secundaria;
 - b) para la promoción a las categorías especiales en primaria y secundaria. c) Para el acceso al cargo de Director en las escuelas primarias.
 - d) Para el acceso a los cargos de: Rector, Vicerrector, prefecto, inspector Nacional y supervisor.
- Parágrafo. Para los efectos de este Decreto, llamase supervisores a los inspectores que presten sus servicios en los departamentos, Intendencias, comisarías, y el Distrito Especial de Bogotá, con cargo a los Fondos Educativos Regionales.

cumplir con los mismos requerimientos de los docentes con título de bachiller normalista.

En el caso de los docentes de enseñanza básica secundaria y media vocacional, las acciones eran las mismas. Aquellos docentes que ingresaban en este nivel educativo, desde la promulgación del decreto 128, entraron a cuarta categoría. A partir de ello, no existió diferencia significativa a lo expuesto en renglones atrás. Los docentes que deseaban ascender debían sustentar entre 150, 300 y 450 horas de capacitación, dependiendo del nivel de ascenso, más 4 años de experiencia dentro de la escala anterior.

Para supervisar estas acciones, en los departamentos, Intendencias, comisarías y en el Distrito Especial de Bogotá se intentó crear una oficina de Junta de Escalafón conformada por el secretario de educación, un supervisor de educación superior, un representante del magisterio, un representante de la comunidad y un delegado del Ministerio de Educación ante el FER de la respectiva entidad territorial³⁴⁹, con la tarea de hacer cumplir y hacer seguimiento a las acciones promulgadas en este decreto, en especial al momento de ahondar en el tema de la carrera docente, analizado desde el momento de la postulación hasta el desenvolvimiento del profesional dentro de su quehacer laboral y así brindar respuesta a las acciones efectuadas por los docentes.

Asimismo, los docentes que deseaban realizar su proceso de ascenso debían presentar ante la oficina de Junta de Escalafón una solicitud formal, adjuntando la documentación y cumpliendo con los requisitos previamente establecidos. Dicha solicitud sería transmitida por el director o rector del plantel educativo donde el docente ejercía sus funciones. A partir de esto, la Junta de Escalafón tendría la responsabilidad de evaluar y calificar el desempeño de los docentes y determinar si cumplían con los requisitos para ascender en el escalafón. Esta evaluación se llevaría a cabo mediante un sistema de puntos que tomó en cuenta aspectos como la formación académica, la experiencia laboral y el

³⁴⁹ Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 128. *Ibíd.*, Artículo 30.

desempeño en el aula. En caso de que el docente cumpliera con los requisitos y obtuviese la calificación necesaria, podría ascender en el escalafón y, por lo tanto, recibir un aumento en su remuneración. Sin embargo, todo lo analizado desde la promulgación del decreto 128 de 1977, quedó sin relevancia a partir de la promulgación del decreto 2608 de 1977 que sustentó la suspensión del decreto 128³⁵⁰.

4.7 1979: Tercer impulso por la consolidación de un estatuto para el personal docente de enseñanza primaria y secundaria

Como tercer intento por consolidar un nuevo estatuto docente, se promulgó para el año 1979 el decreto 2277³⁵¹, en consonancia con la Ley 8 del año en mención. Esta ley impulsó la expedición de normas enfocadas a la creación de un Escalafón Nacional para los docentes. El objetivo de esta idea estuvo orientada a la clasificación y jerarquización de los educadores, estableciendo criterios y condiciones para el ejercicio de esta carrera profesional³⁵².

Al profundizar en estas ideas, es importante recordar las reflexiones de Foucault sobre el concepto de biopolítica³⁵³. Foucault reconoce que el poder político opera a través un enfoque biológico, lo que permite regular y controlar aspectos de la vida de la población. Esta relación entre poder y sobrevivencia ciudadana implica la consolidación de nuevos enfoques de transformaciones desde diversos ámbitos, en este caso en particular, la sobrevivencia de los educadores a partir de la labor

³⁵⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2608 (17, noviembre, 1977). Por el cual se suspende un decreto extraordinario. En: Diario Oficial. 9, diciembre, 1977. Nro. 34925.

³⁵¹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

³⁵² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 8. (24, enero, 1979). Por la cual se otorga unas facultades extraordinarias para establecer la naturaleza, características y competentes del Sistema de Educación Post-secundaria, se fijan requisitos para la creación y funcionamiento de instituciones públicas y privadas de educación post-secundaria, para reorganizar la Universidad Nacional de Colombia y las demás Universidades e Institutos Oficiales de nivel post-secundario y para expedir las normas sobre Escalafón Nacional para el Sector Docente y derogar unas normas. DIARIO OFICIAL. Febrero, 1979. Nro. 35.191.

³⁵³ FOUCAULT, Michel. Historia de la Sexualidad I. La voluntad de saber. Madrid: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002. Pp. 85-86.

que ejercen en las aulas de clase. En palabras de Foucault: “No quiero decir que la ley se borre ni que las instituciones de justicia tiendan a desaparecer, sino que la ley funciona siempre más como una norma, y que la institución judicial se integra cada vez más en un *continuum* de aparatos (médicos, administrativos, etc.) cuyas funciones son sobre todo reguladoras”³⁵⁴.

A raíz de esto, el decreto 2277 trazó las normas que marcó el ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de los docentes vinculados al sector oficial. Simultáneamente, este documento cobijó a los educadores del sector no oficial, exceptuando el nivel universitario. De esta manera, todo profesional de la educación que deseaba ejercer sus funciones como educador en planteles del sector oficial, debía acreditar título docente o estar inscritos en el Escalafón Nacional Docente³⁵⁵.

En la reafirmación del Escalafón Nacional Docente, este decreto definió y estableció equivalencia en la aceptación de títulos, todo con el propósito de cimentar escenarios de claridad al momento de hacer ingreso al escalafón. Los títulos bases que fueron aceptados al momento de ejercer esta carrera fueron el de “perito”, “experto en educación” y “tecnólogo en Educación”, desarrollado por bachilleres graduados, quienes debían adelantar un año de formación adicional por título mencionado. Sin embargo, es importante resaltar que, en este documento, no se especificó el área de profundización para la obtención de estos títulos; sólo se hizo mención de “cualquier modalidad”.

Dentro del recorrido por esclarecer los títulos que permitían el ingreso al escalafón, claramente los títulos de normalistas, institutores, maestro superior, maestro normalista rural, se convalidaron como bachiller pedagógico. Así entonces, estos niveles de profesionalización señalaron un marco puntual para la evaluación

³⁵⁴ *Ibíd.*, p. 86.

³⁵⁵ El artículo 8, señala la definición de “escalafón docente, entendido como la clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos. La inscripción en dicho Escalafón habilita al educador para ejercer los cargos de la carrera docente”. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277. Op. cit., Artículo 8.

y clasificación de los educadores, lo que permitió la toma de decisiones y el desarrollo de la administración del escalafón docente³⁵⁶.

Ahora bien, para el nivel básico secundario los requerimientos eran similares a los ya mencionados, exceptuando al bachiller pedagógico y, simultáneamente, agregando personal que ostente, al menos, el 4° grado de escalafón, con experiencia o formación docente en este nivel. Por otro lado, para el nivel medio, se requirió de técnicos o tecnólogos en educación, licenciados en ciencias de la educación o, educadores con postgrado en educación, además de aquellos clasificados como mínimo en el 5° grado del escalafón, con experiencia o formación docente en este nivel. Finalmente, para el nivel intermedio, se privilegió la participación de licenciados en ciencias de la educación, posgraduados en educación o, docentes en el 6° grado del escalafón, con experiencia o formación docente en el nivel medio³⁵⁷.

En virtud de lo establecido por el presente decreto, existió la posibilidad para el docente, con proyección a ascender dentro del escalafón, de presentar otro título en el área de la docencia distinto al acreditado en su ingreso. En la recopilación de los documentos requeridos para la consolidación del ascenso, el gobierno nacional reconoció la existencia de ciertas dificultades por parte de los docentes para cumplir con algunos requisitos. Por esta razón, promulgó el decreto 2157 de 1980 que contempló la posibilidad de presentar pruebas supletorias para la asimilación al Escalafón, especialmente diseñadas para aquellos docentes que carecían de alguna documentación³⁵⁸.

³⁵⁶ *Ibíd.*, Artículo 10.

³⁵⁷ *Ibíd.*, Artículo 5.

³⁵⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2157 (21, agosto, 1980). por el cual se dictan normas sobre pruebas supletorias para asimilación al Escalafón Nacional docente. En: Diario Oficial. 8, septiembre, 1979. Nro. 35595.

Igualmente, en el año 1981 se promulga el decreto 259 que ahonda en los temas relacionados con la inscripción y ascenso del docente en el Escalafón. En este decreto se exponen las condiciones, procedimiento y documentación requerida para la inscripción y ascenso en el escalafón. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 259 (6, febrero, 1981). Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con inscripción y ascenso en el Escalafón. En: Diario Oficial. 17, febrero, 1981. Nro. 35702.

En el devenir de la carrera docente se consideró un ascenso los cargos de director de escuela o concentración escolar, coordinador o prefecto, rector del plantel de enseñanza básica secundaria o media, jefe o director de núcleo educativo, supervisor o inspector de educación³⁵⁹. No obstante, es importante resaltar que los cargos administrativos dentro de las instituciones se consolidaron dependiendo de la cantidad de estudiantes³⁶⁰.

En este recorrido es importante señalar que el decreto 2277 expone 14 grados de escalafón que estuvieron efectuados en orden ascendente, del 1 al 14. Para el ascenso de los docentes que colaboraban en el sector oficial, en escuelas unitarias, áreas rurales de difícil acceso y poblaciones apartadas, su tiempo de trabajo se analizó de manera doble al momento de postularse en un ascenso de escalafón³⁶¹.

TABLA 8. GRADOS DEL ESCALAFÓN DOCENTE.

Grados	Títulos Exigidos	Capacitación	Experiencia
1	Bachiller pedagógico	---	---
2	a) Perito o Experto en Educación		2 años en el grado 1
	b) Bachiller pedagógico	---	---
3	a) Perito o Experto en Educación	---	3 años en el grado 1
	b) Bachiller pedagógico	Curso	3 años en el grado 1
	a) Técnico o experto en educación		

³⁵⁹ El decreto 610 de 1980 ahonda en los requisitos para ascenso en el escalafón docente. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 610 (14. marzo, 1980). Por el cual se reglamentan los artículos 33 y 34 del Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 22, abril, 1980. Nro. 35502.

³⁶⁰ Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 179 (1982). Por el cual se determinan y definen los cargos docentes directivos, se dictan normas sobre jornada laboral, asignación académica y otras disposiciones relacionadas con el trabajo de los funcionarios docentes directivos y docentes, en los establecimientos oficiales de educación pre-escolar, básica y media vocacional. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1982. Nro. 35946.

³⁶¹ Al mismo tiempo es importante señalar que, desde el año 1982, se promulga el decreto 176 que manifestó las normas relacionadas con nombramientos docentes de educación pre-escolar, básica, media y vocacional en capitales de departamento y ciudades de más de cien mil habitantes. Por esta razón, los docentes que deseen postularse en estos territorios deben demostrar experiencia laboral en lugares con menor población a lo ya señalado. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 176 (22. Enero, 1982). Por el cual se adoptan normas relacionadas con nombramientos docentes de educación pre-escolar, básica, media y vocacional en capitales de departamento y ciudades de más de cien mil habitantes y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 11, febrero, 1982. Nro. 35943.

4	b) Perito o Experto en Educación	Curso	3 años en el grado 3
	c) Bachiller pedagógico		
5	a) Tecnólogo o experto en educación	Curso	---
	b) Técnico o experto en educación		4 años en el grado 4
	c) Perito o Experto en Educación		3 años en el grado 4
	d) Bachiller pedagógico		---
6	a) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	Curso de ingreso	---
	b) Tecnólogo o experto en educación	---	3 años en el grado 5
	c) Técnico o experto en educación	Curso	3 años en el grado 5
	d) Perito o Experto en Educación	Curso	3 años en el grado 5
	e) Bachiller pedagógico	---	3 años en el grado 5
7	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	---	
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	---	3 años en el grado 6
	c) Tecnólogo o experto en educación	Curso	3 años en el grado 6
	d) Técnico o experto en educación	---	4 años en el grado 6
	e) Perito o Experto en Educación	---	3 años en el grado 6
	f) Bachiller pedagógico	Curso	4 años en el grado 6
8	a) Licenciado en Ciencias de la Educación		3 años en el grado 7
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 7
	c) Tecnólogo o experto en educación	---	4 años en el grado 7
	d) Técnico o experto en educación	---	3 años en el grado 7
	e) Perito o Experto en Educación	Curso	4 años en el grado 7
	f) Bachiller pedagógico	---	3 años en el grado 7
9	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	Curso	3 años en el grado 8
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	---	4 años en el grado 8
	c) Tecnólogo o experto en educación	Curso	3 años en el grado 8
	d) Técnico o experto en educación	---	3 años en el grado 8
10	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	---	3 años en el grado 9
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	Curso	3 años en el grado 9
	c) Tecnólogo o experto en educación	Curso	3 años en el grado 9

	d) Técnico o experto en educación	---	4 años en el grado 9
11	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	Curso	3 años en el grado 10
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	---	3 años en el grado 10
	c) Tecnólogo o experto en educación	Curso	4 años en el grado 10
12	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	Curso	4 años en el grado 11
	b) Profesional con título universitario diferente al de licenciado en ciencias de la educación	---	4 años en el grado 11
13	a) Licenciado en Ciencias de la Educación	Curso	3 años en el grado 12
14	Licenciado en Ciencias de la Educación que no haya sido sancionado con exclusión del escalafón docente y que cumpla uno de los siguientes requisitos: Título de postgrado en educación reconocido por el Ministerio de Educación Nacional o autoría de una obra de carácter científico, pedagógico o técnico	---	2 años en el grado 13

Fuente: Decreto 176 de 1982.

A esto es importante agregar que el aumento salarial de los cargos administrativos en las instituciones de educación secundaria o media fue analizado a partir del sueldo básico de los docentes, considerando su ubicación en el escalafón sumado a un 40, 35, 30, 20 y 5 %, dependiendo de la responsabilidad adquirida.

Dentro del marco legal que señaló el presente decreto, es importante destacar la reafirmación de las labores ejercidas por la Junta Nacional de Escalafón Docente, área que tuvo la función de garantizar que el proceso de ascenso en el escalafón fuera justo y equitativo, evaluando el desempeño de los docentes y asegurándose de que se cumplieran los requisitos establecidos para cada categoría. A raíz de estas funciones la junta estuvo conformada a nivel territorial con una sede principal en la capital de la República³⁶² y las juntas departamentales junto

³⁶² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 Op. Cit., 15.

Igualmente, es importante señalar que, “los miembros de las juntas no tienen por este solo hecho el carácter de funcionarios públicos. Están sometidos al régimen de incompatibilidades e inhabilidades previsto para los miembros de las juntas y consejos directivos de los establecimientos públicos del orden nacional y les son aplicables las normas sobre impedimentos y recusaciones que rigen para los magistrados de los tribunales superiores de Distrito Judicial”. Ver: MINISTERIO DE EDUCACIÓN

con el Distrito Especial de Bogotá, tenían la tarea de poner en marcha las solicitudes de inscripción, ascenso y reinscripción en el escalafón y al mismo tiempo, adelantar los procesos disciplinarios que expone el presente decreto³⁶³.

La reafirmación de esta junta estableció las sanciones disciplinarias correspondientes en caso de que algún docente incumpliera con sus deberes o cometiera faltas en su ejercicio profesional³⁶⁴. De esta manera, se buscó garantizar la calidad de la educación y el buen desempeño de los docentes en el sistema educativo nacional.

TABLA 9: CAUSALES DE MALA:

a. La asistencia habitual al sitio de trabajo en estado de embriaguez o la toxicomanía;
b. El homosexualismo o la práctica de aberraciones sexuales;
c. La malversación de fondos y bienes escolares o cooperativos;
d. El tráfico con calificaciones, certificados de estudio, de trabajo o documentos públicos;
e. Aplicación de castigos denigrantes o físicos a los educandos;
f. El incumplimiento sistemático de los deberes o la violación reiterada de las prohibiciones;
g. El ser condenado por delito o delitos dolosos;
h. El uso de documentos o informaciones falsas para inscripción o ascenso en el escalafón, o para obtener nombramientos, traslados, licencias o comisiones;
i. La utilización de la cátedra para hacer proselitismo político;

NACIONAL. Decreto 85 (23, enero, 1980). por el cual se introducen unas modificaciones al Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 27, febrero, 1980. Nro. 32.222.

³⁶³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277. Op. cit., artículo 17.

³⁶⁴ La Junta Nacional de Escalafón Docente, tal como lo señala el decreto 2621 de 1979, expone la tarea administrativa que debe efectuar esta junta desde la promulgación del decreto 2277. Por esta razón, el decreto 2621, señala que, para el 15 de noviembre del año en mención, deben estar consolidadas, en su totalidad, estas oficinas.

Igualmente, es importante mencionar que, el decreto 85 de 1980 introduce unas modificaciones al decreto extraordinario 2277 de 1979. Es por ello que, el artículo 2 afirma que:

Los miembros de las juntas no tienen por este solo hecho el carácter de funcionarios públicos. Están sometidos al régimen de incompatibilidades e inhabilidades previsto para los miembros de las juntas y consejos directivos de los establecimientos públicos del orden nacional y les son aplicables las normas sobre impedimentos y recusaciones que rigen para los magistrados de los tribunales superiores de Distrito Judicial. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 85 (23, enero, 1980). por el cual se introducen unas modificaciones al Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 27, febrero, 1980. Nro. 32.222.

j. El abandono de cargo.

Fuente: Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

En el supuesto de que la presunta transgresión cometida por el docente fuera considerada una falta grave por la Junta Seccional de Escalafón, esta podía suspender al funcionario provisionalmente por un tiempo de 60 días, con la posibilidad de extender el plazo por 30 días adicionales. Durante ese lapso de tiempo, se establecía la culpabilidad del docente, al mismo tiempo que se determinaría la sanción correspondiente o, en su defecto, el reintegro de sus funciones con la consiguiente devolución del salario.

Por ende, al llevar a cabo cualquier tipo de investigación disciplinaria, el decreto 2277 establecía las medidas punitivas aplicables al docente al momento de comprobar la culpabilidad en el hecho³⁶⁵. No obstante, las acciones vinculadas a la ineficiencia profesional eran objeto de sanciones diferenciadas respecto a aquellas asociadas con causales de mala conducta. Este proceder requería de una comunicación escrita que informará al docente sobre la necesidad de un mejoramiento de su actividad laboral. En consecuencia, el artículo 49 señala los correctivos por mala conducta en relación a la ineficiencia profesional, penalidades que fueron impuestos por la Junta Seccional de Escalafón³⁶⁶:

TABLA 10. LAS MEDIDAS PUNITIVAS APLICABLES AL DOCENTE.

1. Aplazamiento del ascenso en el escalafón por un término de seis (6) a doce (12) meses.

³⁶⁵ Para ahondar en estas acciones, el gobierno nacional, desde la promulgación del decreto 2277, expone dos decretos que sustentan el Procedimiento Disciplinario a los Educadores Oficiales: el decreto 596 de 1980 que luego será sustituido por el decreto 2372 de 1981. En este documento se evidencia Amonestación verbal y escrita, sanciones, multas, suspensión hasta por 15 a 30 días sin remuneración, Sanciones por mala conducta, entre otras acciones que todo docente y administrativo debe conocer dentro de sus funciones. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 596 (14, marzo, 1980). por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario 2277 de 1979 en relación con el Procedimiento Disciplinario aplicable a los Educadores Oficiales. En: Diario Oficial. 8, abril, 1980. Nro. 35492. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2372 (23, agosto, 1981). Por el cual se sustituye el Decreto 596 del 14 de marzo de 1980, reglamentario del procedimiento disciplinario aplicable a los educadores oficiales. En: Diario Oficial. 24, septiembre, 1981. Nro. 35849.

³⁶⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 Op. cit.

2. Suspensión en el escalafón hasta por seis (6) meses que ocasiona la pérdida de los derechos y garantías de la carrera docente por el término de la suspensión, y la pérdida del tiempo de suspensión para los efectos de ascenso en el escalafón.

3. Exclusión del escalafón que determina la destitución del cargo.

Fuente: Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

Este decreto le confirió al educador la salvaguarda de su posición, estableciendo que no podía ser suspendido o destituido del cargo sin la previa instauración de un debido procedimiento respaldado por fundamentos probatorios. En circunstancias favorables, se contempló la posibilidad de retiro por jubilación al docente que alcanzará los 65 años de edad. Con la promulgación de este decreto, se les garantizó a los docentes los siguientes derechos, tal como se evidencia en el artículo 36³⁶⁷:

TABLA 11. POSIBILIDADES DE RETIRO POR JUBILACIÓN PARA LOS DOCENTES.

a. Formar asociaciones sindicales con capacidad legal para representar a sus afiliados en la formulación de reclamos y solicitudes ante las autoridades del orden nacional y seccional;
b. Percibir oportunamente la remuneración asignada para el respectivo cargo y grado del escalafón;
c. Ascender dentro de la carrera docente;
d. Participar en los programas de capacitación y bienestar social y gozar de los estímulos de carácter profesional y económico que se establezcan;
e. Disfrutar de vacaciones remuneradas;
f. Obtener el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales de Ley;
g. Solicitar y obtener los permisos, licencias y comisiones, de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes;
h. Permanecer en el servicio y no ser desvinculado o sancionado, sino de acuerdo con las normas y procedimientos que se establecen en el presente decreto;
i. No ser discriminado por razón de su creencias políticas o religiosas ni por distinciones fundadas en condiciones sociales o raciales;

³⁶⁷ *Ibíd.*

j. Los demás establecidos o que se establezcan en el futuro. Ver Radicación 281 de 1989.

Fuente: Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

Sin embargo, es importante señalar que, así como se les reconoció a los docentes unos derechos con los cuales podían defender sus funciones, también se hace mención de los deberes a cumplir dentro de su profesión, así quedó señalado en el artículo 44:

TABLA 12. DEBERES A CUMPLIR POR PARTE DEL DOCENTE.

a. Cumplir la constitución y las leyes de Colombia;
b. Inculcar en los educandos el amor a los valores históricos y culturales de la Nación y el respeto a los símbolos patrios;
c. Desempeñar con solicitud y eficiencia las funciones de su cargo;
d. Cumplir las órdenes inherentes a sus cargos que les impartan sus superiores jerárquicos;
e. Dar un trato cortés a sus compañeros y a sus subordinados y compartir sus tareas con espíritu de solidaridad y unidad de propósitos;
f. Cumplir la jornada laboral y dedicar la totalidad del tiempo reglamentario a las funciones propias de su cargo;
g. Velar por la conservación de documentos, útiles, equipos, muebles y bienes que le sean confiados;
h. Observar una conducta pública acorde con el decoro y la dignidad del cargo;
i. Las demás que para el personal docente, determinen las leyes y los reglamentos ejecutivos.

Fuente: Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

Igualmente, los reconocimientos a la labor ejercida por los educadores adquirieron un papel relevante dentro de este decreto. Así entonces, los docentes que se encontraban vinculados con el gobierno y que hacían parte del escalafón, podían realizar comisiones de estudio en instituciones de educación nacional o extranjera. De igual forma, se le reconoció la posibilidad de hacer parte de seminarios, cursos, conferencias entre otras acciones de formación, con proyección

al servicio educativo³⁶⁸. El Ministerio de Educación adquirió la responsabilidad de mantener, mediante trabajo colaborativo con las secretarías de educación territorial y con entidades del sector privado, la capacitación constante de los educadores.

Estas capacitaciones tuvieron varios objetivos de gran relevancia dentro del sistema educativo, uno de ellos impulsar y consolidar la profesionalización de los educadores que ejercían la profesión sin el debido título profesional y, para aquellos que ya cumplían con este requerimiento, la capacitación permitía actualizar a los educadores en temas pedagógicos, científicos, tecnológicos, administrativos, supervisión, planeamiento y legislación educativa. El cumplimiento de la capacitación constante de los educadores estaba supervisado por el Ministerio de Educación Nacional, quien tenía la responsabilidad de crear, mediante trabajo colaborativo con las secretarías de educación y universidades oficiales, el Sistema Nacional de Capacitación³⁶⁹, con la tarea de garantizar el cumplimiento de lo expuesto.

³⁶⁸ Es importante tener en cuenta el artículo 66, que señala que:

“El educador escalafonado en servicio activo, puede ser comisionado en forma temporal para desempeñar por encargo otro empleo docente, para ejercer cargos de libre nombramiento y remoción, para adelantar estudios o participar en congresos, seminarios u otras actividades de carácter profesional o sindical. En tal situación el educador no pierde su clasificación en el escalafón y tiene derecho a regresar al cargo docente, tan pronto renuncie o sea separado del desempeño de dichas funciones.

Si el comisionado fuere removido por una de las causales de mala conducta contempladas en el artículo 46 de este Decreto, se le aplicará el procedimiento disciplinario establecido en el Capítulo V. El salario y las prestaciones sociales del docente comisionado serán los asignados al respectivo cargo.

El tiempo que dure la comisión será tomado en cuenta para efectos de ascenso en el escalafón.

Si la designación para un cargo de libre nombramiento y remoción no se produce por comisión, sino en forma pura y simple, el educador se considerará retirado del servicio activo en la docencia”. *Ibíd.* artículo 44.

³⁶⁹ El decreto 2762 de 1980, consolida el Sistema Nacional de Capacitación del Magisterio. Documento en el que se logra evidenciar la tarea que tiene de profesionalizar, actualizar y especializar a los docentes tanto del sector oficial como del sector privado. Sin embargo, la consolidación de estos objetivos requiere de un trabajo en colaboración con la Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos del Ministerio de Educación, los Centros Experimentales Pilotos en asocio con las Secretarías Seccionales de Educación, las instituciones educativas oficiales y no oficiales y, de las instituciones de educación superior. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2762 (14, octubre, 1980). Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario número 2277 de 1979 y se establece el Sistema Nacional de Capacitación del Magisterio. En: Diario Oficial. 31, octubre, 1980. Nro. 35634.

4.8.1978: Normas y orientaciones básicas para la administración curricular

A mediados del año 1978 se impulsó una renovación cualitativa dentro del sistema educativo formal con la promulgación de las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar básica (primaria y secundaria) media vocacional e intermedia profesional con el decreto 1419³⁷⁰. Dentro de este decreto se consolidó un trabajo en el que el contenido curricular estaba en relación con los fines del sistema educativo, todo con el objetivo de cimentar escenarios educativos en el que lo teórico se relaciona con lo práctico, entendido como el reconocimiento a las necesidades del entorno de los educandos.

Esto requirió que, dentro de los programas curriculares, existiera una justificación, una estructura conceptual, unos objetivos generales y específicos, contenidos básicos, alternativas de actividades y metodologías, materiales y medios educativos e indicadores de evaluación, tal como lo señaló el artículo 5. EN razón de esto, desde 1978 se establecieron once fines del Sistema Educativo Colombiano, en el que se logró rastrear la relevancia de una formación para el ciudadano proyectado en el servicio personal y comunitario.

En consonancia con las directrices que señaló el presente decreto, se impulsó una enseñanza en la cual se privilegiaba el respeto por la vida y los derechos fundamentales. Se hizo hincapié en la defensa, conservación, recuperación y utilización racional de los recursos naturales, así como de los bienes y servicios de la sociedad, sin descuidar el desenvolvimiento del estudiante en el entorno familiar y social. Sumados a estos adelantos educativos, el sistema educativo también reconoció la relevancia de impulsar el desarrollo vocacional y profesional del estudiantado a partir de sus aspiraciones particulares. Dentro del

³⁷⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (17, julio, 1978). por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar básica (primaria y secundaria) media vocacional e intermedia profesional. En: Diario Oficial. 8, agosto, 1978. Nro. 35070.

contexto que delineó la norma, se estableció que el sistema educativo debía tener la capacidad de consolidar espacios de análisis crítico en el que el componente científico fuera uno de los pilares del accionar educativo, entre otras acciones que fortalecieron la formación del ciudadano³⁷¹.

Así entonces, el proceso formativo de los años setenta dentro del territorio colombiano, promovió un sistema educativo proyectado en la orientación vocacional del alumno desde un ejercicio teórico-práctico. El accionar del sistema educativo quedó cimentado mediante un trabajo colaborativo por áreas en el que se reconocieron los elementos teóricos requeridos por los niveles de formación. Este hecho implicó ahondar en áreas básicas del conocimiento, pero en relación con una formación que no desechó el ejercicio científico y humanístico en las aulas de clase con trabajos que impulsaban el análisis a los problemas de la economía y del desarrollo nacional. Sin embargo, efectuar esta tarea requirió de la clasificación de instituciones por modalidades de vocación proyectadas en la obtención de un título bachiller con especialidad en los que se logró señalar el bachillerato en Ciencias, Tecnología o, Arte.³⁷².

Estos enfoques tuvieron como objetivo brindar a los estudiantes las herramientas necesarias para su desenvolvimiento tanto en la vida académica como laboral, entendido como un servicio en pro de la comunidad. Los cambios que consolidó la norma en mención implicaron que la formación y capacitación de los docentes girara en torno a los procesos educativos de los estudiantes, reconociendo sus necesidades a partir del contexto social para así garantizar un rendimiento escolar y una continuidad en la formación de los educandos.

³⁷¹ *Ibíd.*, Artículo. 3.

³⁷² *Ibíd.*, Artículo 10.

4.9 1982: Planificación y administración de la educación en Colombia

Dentro de este contexto histórico, en el año 1982, se promulgó el decreto 181³⁷³, el cual reglamentó el programa Mapa Educativo como un sistema de planificación y administración de la educación en Colombia. La consolidación de este decreto se reafirmó a partir de las acciones adelantadas por la Ley 43 de 1975, la cual señaló a la educación como un servicio público, situando la responsabilidad al gobierno nacional.

Igualmente, el decreto 181 se sustentó en las disposiciones del decreto 102 de 1976, que impulsó la consolidación de una descentralización gradual de los servicios educativos. Esta descentralización permitió la transferencia de responsabilidades en materia educativa a las entidades regionales y locales con el objetivo de consolidar un sistema educativo más eficiente y adaptado a las necesidades tanto nacionales como locales. Este enfoque se evidenció a partir de un trabajo interrelacionado con las normas y orientaciones básicas para la administración curricular que sustentó el decreto 1419.

El trabajo mancomunado entre estos decretos permitió que la descentralización educativa estableciera condiciones enfocadas a la organización educativa en los territorios regionales y locales. Estas acciones posibilitaron la creación de estructuras que garantizarían la puesta en marcha de los adelantos del sistema educativo evidenciado en la descentralización de la educación impulsado por el MEN.

Este nuevo impulso, efectuado por el gobierno nacional, tuvo como objetivo reforzar las comunicaciones entre el Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación territoriales, desde la búsqueda de un análisis que permitiera evidenciar y hacer seguimiento a las acciones adelantadas por el

³⁷³ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 181 (1982). Por el cual se adopta y se reglamenta el programa de "Mapa Educativo" como sistema de planificación y administración de la educación en Colombia y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1982. Nro. 35946.

Ministerio en lo concerniente a la educación formal, no formal, capacitación docente, producción y distribución de materiales, documentación e información educativa y educación especial.

En este contexto, se procuró reforzar las bases del sistema educativo desde el reconocimiento de las problemáticas inherentes al panorama educativo colombiano. La transformación de este sistema implicó la construcción de Núcleos de Desarrollo Educativo y de Distritos Educativos con el objetivo de consolidar un sistema educativo capaz de corregir el accionar de la administración de los recursos a partir de una adecuada planificación a los planes educativos. Todo esto fue proyectado a mejorar la calidad de la enseñanza en los niveles de formación³⁷⁴.

Elevar la calidad de la enseñanza implicó el reconocimiento de las falencias del sistema educativo, así como de las dificultades de los estudiantes al momento de desarrollar sus estudios junto con las limitaciones que los docentes experimentaron en el cumplimiento de sus funciones. Por esta razón, el programa Mapa Educativo intentó mejorar la parte organizacional del sistema educativo del territorio colombiano. Para ello, la comunicación entre el MEN, las entidades territoriales y locales, adquirieron un papel de gran relevancia en estas transformaciones. En razón de esto, toda acción que impulsara el MEN sería analizada y puesto en marcha por los Centros Experimentales Piloto en cada entidad territorial con un trabajo mancomunado efectuado por las Secretarías de Educación, tal como quedó evidenciado en el artículo 1 del decreto 1234 de 1982³⁷⁵.

Estos cambios permitieron la consolidación de los Núcleos de Desarrollo Educativo distribuidos en sectores locales de cada entidad territorial. Estos núcleos adquirieron la capacidad de albergar no solo a las instituciones oficiales de educación formal de los niveles de educación preescolar básica y media vocacional, sino también de la educación no-formal, especial y de adultos³⁷⁶. Sumado a esto,

³⁷⁴ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 181. *Ibíd*, Artículo 2.

³⁷⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1234 (3, mayo, 1982). por el cual se adiciona el Decreto número 181 de 1982 que adopta y reglamenta el Programa Mapa Educativo. En: *Diario Oficial*. 25, mayo, 1982. Nro. 36012.

³⁷⁶ Más adelante, en el año 1993, se promulgará la Ley 60 que expone las normas orgánicas sobre la distribución de competencias y recursos, en el que se resalta la tarea que efectúa los distritos en

se impulsó la creación de los Distritos Educativos concebidos como un “conjunto de Núcleos de Desarrollo Educativo ubicado en un área geográfica con características sociales, económicas y culturales afines”³⁷⁷. La tarea de estos Distritos era brindar asesorías técnico-pedagógicas a las instituciones que entraban en su jurisdicción, acciones que estaban supervisadas por las Secretarías de Educación y las Seccionales de los Institutos adscritos al sector educativo y está, a su vez, respondía por las acciones ante el MEN y los institutos descentralizados del sector educativo³⁷⁸.

4.10 1984. Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana

La reestructuración del sistema educativo colombiano, plasmado mediante el Decreto 088 de 1976, impulsó la imperiosa necesidad de crear planes de educación formal que permitiera una secuencia y coherencia formativa, vislumbrada a través de una estructura educativa. Este adelanto buscó reafirmar un trabajo mancomunado entre las necesidades del entorno social y, por ende, las que enmarcaron al sistema educativo, todo ello encaminado hacia un desarrollo proyectado a los estudiantes.

Dentro de este proceso, el MEN reafirmó la responsabilidad de analizar las acciones que se lograron evidenciar dentro de las experiencias e innovaciones

el territorio nacional en relación con el sector educativo. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. “Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. En: Diario Oficial (12, agosto, 1993). Nro. 40987.

³⁷⁷ Ver: Artículo 10. COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 181 (1982). Por el cual se adopta y se reglamenta el programa de "Mapa Educativo" como sistema de planificación y administración de la educación en Colombia y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1982. Nro. 35946.

³⁷⁸ *Ibíd.*, Artículo 3.

curriculares en todos los niveles de formación. Como resultado de estas iniciativas, en el año 1984 se estableció el nuevo Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana³⁷⁹, cuya interrelación con los fines del Sistema Educativo colombiano y las orientaciones para la Administración Curricular, según lo señalado en el Decreto 1419 de 1978, buscó asegurar la coherencia y efectividad de las acciones adelantadas por el MEN al momento de poner en marcha los planes educativos en el territorio colombiano en los niveles ya mencionados.

El nuevo Plan de estudios cimentó las bases del proceso educativo, focalizándose en habilidades, destrezas, valores y actitudes afines. El decreto en mención buscó establecer una relación entre el conocimiento teórico y el contexto social del estudiante, todo proyectado en un proceso educativo que se analizaba en materias y asignaturas. Empero, no se descuidó, dentro del proceso formativo, el servicio a la comunidad, destacándose de manera notable en la Educación Media Vocacional, un trabajo de servicio de alfabetización con una duración de 80 horas fuera del tiempo de estudio³⁸⁰.

La puesta en marcha de este nuevo Plan de Estudios implicó la creación de un listado de áreas comunes entre los niveles de formación³⁸¹. Este hecho no sólo

³⁷⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1002 (24, abril, 1984). Por el cual se establece el Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana. En: Diario Oficial. 18, mayo, 1984. Nro. 36615.

³⁸⁰ El servicio de alfabetización es impulsado, primeramente, en el año 1962 con el decreto 2059 que sustenta que "todos los alumnos de los dos últimos cursos de educación media, normalista y enseñanza superior, no universitaria, deberán prestar y completar durante el lapso correspondiente a estos dos últimos cursos del equivalente a 72 horas de adiestramiento en técnicas de alfabetización y acción comunal". Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2059 (27, julio, 1962). Por el cual se establece el Servicio Social de Alfabetización y de Acción Comunal. En: Diario Oficial. 30, agosto, 1962. Nro. 30887.

³⁸¹ Se entiende por áreas comunes las siguientes materias:

- Ciencias naturales y salud.
- Ciencias sociales [Historia; Geografía; Cívica. Ver: Decreto 1167 de 1989].
- Educación estética.
- Educación física, recreación y deportes.
- Educación religiosa y moral.
- Español y literatura.
- Matemáticas.
- Educación en tecnología.
- Educación filosófica.

permitía la adquisición de una formación general³⁸² sino que, al mismo tiempo, proporcionaba áreas especializadas que le permitían al estudiantado ahondar en alguna modalidad educativa.

TABLA 13. PLAN DE ESTUDIOS QUE PROYECTA INTENSIDAD HORARIA SEMANAL Y ANUAL

	Horas semanales	Horas anuales
Educación Básica Primaria	25	1.000
Educación Básica Secundaria	30	1.200
Educación media	30	1.200

Fuente: 1002 (24, abril, 1984). Por el cual se establece el Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica (primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana. En: Diario Oficial. 18, mayo, 1984. Nro. 36615.

Dentro de este señalamiento, el decreto 1002 expuso que la evaluación de cada área era una tarea indispensable, pero, su eje calificativo no podía consolidarse solo en un proceso de notas y de promoción académica. Se requería de un trabajo didáctico que sirviera como puente para la adquisición del conocimiento y al mismo tiempo, como fórmula para mejorar la calidad del aprendizaje.

4.11 1988: Una nueva reestructuración al Ministerio de Educación Nacional

Las acciones efectuadas desde las décadas de los años setenta y comienzos de los ochenta, permitieron que para el año 1988 se consolidará una nueva reestructuración al Ministerio de Educación Nacional, evidenciado con la

-Idioma extranjero.

³⁸² Es importante señalar que dentro de la Educación Preescolar no se determinarán áreas ni grados específicos. El principal objetivo de este nivel educativo recae en la vinculación de la familia y comunidad a la tarea de mejorar las condiciones de vida de los niños.

promulgación de la ley 24³⁸³. Este documento, compuesto por un total de 67 artículos divididos en 6 capítulos, abordó diversas temáticas como sector educativo, funciones del Ministerio de Educación Nacional, las Unidades de Dirección, las Unidades de Asesoría y Coordinación, las Unidades Operativas y, Desconcentración administrativa.

En este decreto se reafirmó que las acciones relacionadas con la creación de políticas educativas, planes y programas, así como la planeación educativa, la evaluación y control del servicio educativo, asignación de recursos humanos, financiación y búsqueda de materiales, estarían a cargo del Ministerio de Educación Nacional mediante la guía coordinada del presidente de la República. Dentro de las funciones del MEN se logró encontrar un fuerte impulso hacia la consolidación de un sistema educativo que reconocía la relevancia de crear políticas educativas en relación con la ciencia, la tecnología, la cultura, la recreación y los deportes.

Además, se incorporó la concepción y ejecución de planes de desarrollo educativo desde un enfoque económico y social con acciones que resaltaron un trabajo a corto y largo plazo. Este enfoque, impregnado de un ejercicio pedagógico, sirvió como puente para garantizar la calidad de los servicios educativos. Estas iniciativas no sólo reconocían la necesidad de establecer políticas para el debido cumplimiento de las funciones de los educadores, sino que también permitieron la creación de oficinas que garantizaban la inspección y vigilancia a las acciones adelantadas por el MEN³⁸⁴.

GRÁFICO 6. REESTRUCTURA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. LEY 24 DE 1988.

³⁸³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (11, febrero, 1988). Ley 24. "Por la cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones". En: Diario Oficial (falta mes y año). Nro. 40987.

³⁸⁴ *Ibíd.*, Artículo 3.

Fuente: Elaboración propia

En el proceso de reestructuración del MEN se destacó un fuerte respaldo al ámbito pedagógico, acompañado de un impulso relevante en la organización administrativa, analizado en la comunicación entre el MEN y los entes departamentales y locales. Estas iniciativas quedaron plasmadas, por ejemplo, en las Unidades de Dirección, entendido como el nivel superior de la estructura del MEN, con la creación de un Secretario Pedagógico. Este cargo tuvo como objetivo dirigir, coordinar, asegurar, atender y promover los trabajos que enmarcaron la tarea pedagógica delineada en el currículo, abarcando todos los niveles de formación y en las regiones del territorio colombiano. Sumado a esto, la reestructuración que señala el presente decreto, hace mención de un Consejo Superior del Sector Educativo y de Control de Calidad, por mencionar algunos, que sirvió de “asesor del MEN en la formulación, coordinación y ejecución de la política y de los planes de acción, así como en el control de calidad de la educación y la evaluación periódica de resultados”³⁸⁵.

La ley estableció que, a partir de su promulgación, la administración del sistema educativo en los entes territoriales quedaba bajo la responsabilidad de las entidades departamentales, siendo dirigidas por los gobernadores, intendentes, comisarios y alcalde mayor de Bogotá. Esta gestión se realizaría de manera conjunta y coordinada con el Ministerio de Educación Nacional.

Dentro de las responsabilidades de las entidades territoriales se encontraba el nombramiento, traslado, remoción y control de la administración del personal docente y administrativo, siempre respetando el marco normativo establecido en el Estatuto Docente y la Carrera Administrativa de los funcionarios al servicio de la educación ³⁸⁶. Sumado a estas acciones, se agregó la supervisión de los

³⁸⁵ *Ibíd.*, Artículo 18 y 19.

³⁸⁶ Estas afirmaciones adquieren fuerza con la promulgación de la Ley 60 de 1993 que señala que: Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte. Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute. [...]

establecimientos educativos nacionalizados, la concesión de licencias para la iniciación de labores, la aprobación de estudios, la cancelación, suspensión o revocatoria de las mismas, y la gestión de establecimientos de educación preescolar, básica y media vocacional y no formal, entre otras funciones³⁸⁷.

En razón de esto y manteniendo la idea de consolidar comunicación y cooperación entre el MEN y sus seccionales, se impulsó en el año 1988 la ley 52. Este documento permitió la creación de un Congreso Nacional de Política Educativa, trabajo que se efectuaría cada dos años con proyección a nivel nacional. Para ello, se requirió de una estrecha colaboración entre los Gobiernos Departamentales, Municipales, Intendenciales y Comisariales, las Secretarías de Educación, las Oficinas de Planeación, los Concejos, y demás entidades gubernamentales y no gubernamentales del sector educativo, entre otros sectores de la educación.

La implementación de la presente ley abrió la posibilidad de crear, a nivel nacional, la Junta Nacional Preparatoria Permanente³⁸⁸ y las Juntas Educativas Departamentales, Intendenciales y Comisariales³⁸⁹ así como la creación de las Juntas Educativas Municipales³⁹⁰. El primer tema que desarrolló este congreso tuvo como objetivo crear las bases para la elaboración de un Proyecto de Estatuto General de la Educación Nacional.

El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992.

Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial (agosto, 1993). Nro. 40987.

³⁸⁷ Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (11, febrero, 1988). Ley 24. Op. cit., Artículo 54 Ss.

³⁸⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (21, noviembre, 1988). Ley 52. "Por medio de la cual se crea el Congreso Nacional de Política Educativa y se dictan otras disposiciones". En: Diario Oficial (noviembre, 1988). Nro. 38581.

³⁸⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (21, noviembre, 1988). Ley 52. *Ibíd.*, Artículo 3.

³⁹⁰ *Ibíd.*, Artículo 1.

4.12 1989: Prestaciones sociales de los maestros

Dentro de los acontecimientos que enmarcan la historia de la educación en Colombia durante la segunda mitad del siglo XX, se consolida en el año 1989 la ley 91, que sustentó la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio³⁹¹. A partir de esta promulgación, se reafirmó la clasificación de los docentes que laboraban en el magisterio, encontrando docentes en las categorías de nacionales, nacionalizados y territoriales. Los primeros eran aquellos educadores nombrados por el Gobierno Nacional; los segundos; nombrados por entidades territoriales antes y después del 1 de enero de 1976; los terceros, los docentes nombrados a partir del 1 de enero de 1976 por una entidad territorial que, al mismo tiempo, tenía la responsabilidad de cubrir los gastos de la presente contratación. En razón de esta ley, se reafirmaron las obligaciones prestacionales que adquirió la nación y las entidades territoriales con los docentes³⁹².

Para el cumplimiento de estas funciones, el gobierno nacional impulsó la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que sirvió como puente para efectuar y garantizar las prestaciones sociales y los servicios médicos de los docentes nacionales y nacionalizados³⁹³. Efectuar este Fondo a nivel nacional, implicó, igualmente, la creación de un comité en cada departamento³⁹⁴,

³⁹¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (29, diciembre, 1989). Ley 91. "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio". En: Diario Oficial (diciembre, 1989). Nro. 39.124.

³⁹² *Ibíd.*, Artículo 2.

³⁹³ *Ibíd.*, Artículo 5.

³⁹⁴ Tal como lo señala la Ley 60 de 1993, en su artículo 3, los departamentos tienen unas competencias a desarrollar en relación con el sector educativo. A esto señala que:

- Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media. Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación. Asumir las funciones de administración, programación y distribución de los recursos del situado fiscal para la prestación de los servicios educativos estatales.
- Promover y evaluar la oferta de capacitación y actualización de los docentes, de acuerdo con los desarrollos curriculares y pedagógicos y facilitar el acceso a la capacitación de los docentes públicos vinculados a los establecimientos educativos del área de su jurisdicción. Regular, en concurrencia con el municipio, la prestación de los servicios educativos estatales.
- Ejercer la inspección y vigilancia y la supervisión y evaluación de los servicios educativos estatales. Incorporar a las estructuras y a las plantas departamentales las oficinas de escalafón, los fondos educativos regionales, centros experimentales piloto y los centros auxiliares de servicios docentes.

intendencia, comisaría y en el Distrito Especial de Bogotá para poner en marcha y supervisar el desarrollo del Fondo y al mismo tiempo, garantizar la prestación descentralizada de los servicios educativos en cada entidad territorial con el objetivo de no afectar el principio de unidad³⁹⁵. El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio está consolidado como:

una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica, cuyos recursos serán manejados por una entidad fiduciaria estatal o de economía mixta, en la cual el Estado tenga más del 90% del capital. Para tal efecto, el Gobierno Nacional suscribirá el correspondiente contrato (sic) de fiducia mercantil, que contendrá las estipulaciones necesarias para el debido cumplimiento de la presente Ley y fijará la Comisión que, en desarrollo del mismo, deberá cancelarse a la sociedad fiduciaria, la cual será una suma fija, o variable determinada con base en los costos administrativos que se generen. La celebración del contrato podrá ser delegada en el Ministro de Educación Nacional³⁹⁶.

TABLA 14. RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

El 5% del sueldo básico mensual del personal afiliado al Fondo.
Las cuotas personales de inscripción equivalentes a una tercera parte del primer sueldo mensual devengado, y una tercera parte de sus posteriores aumentos.
El aporte de la Nación equivalente al 8% mensual liquidado sobre los factores salariales que forman parte del rubro de pago por servicios personales de los docentes.

Asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos. La prestación de los servicios educativos estatales y las obligaciones correspondientes, con cargo a los recursos del situado fiscal, se hará por los departamentos, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental, distribuida por municipios, de acuerdo con las necesidades de prestación del servicio; de todas maneras, la administración del personal docente y administrativo se hará conforme a lo previsto en el artículo 6o. de la presente Ley. Ver: Artículo 3. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. "Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". En: Diario Oficial (12, agosto, 1993). Nro. 40987.

³⁹⁵ Ver: Artículo 2 Ss. COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1775 (3, agosto, 1990). por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de que trata la Ley 91 de 1989. En: Diario Oficial. Agosto, 1990, Nro. 39491.

³⁹⁶ Ver: Artículo 3. COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (29, diciembre, 1989). Ley 91. "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio". En: Diario Oficial (diciembre, 1989). Nro. 39.124.

El aporte de la Nación equivalente a una doceava anual, liquidada sobre los factores salariales que forman parte del rubro de servicios personales de los docentes.

El 5% de cada mesada pensional que pague el Fondo incluidas las mesadas adicionales, como aporte de los pensionados.

El 5 por mil, de que hablan las Leyes 4 de 1966 y 33 de 1985, a cargo de los docentes, de toda nómina que les pague la Nación por servicios personales

Fuente: Ley 91. Ibíd., Artículo 8.

Desde la promulgación de la presente ley, los educadores que lograron adquirir la pensión de gracia, cumpliendo con los requisitos que estableció la ley 114 de 1913, alcanzaron la edad de 20 años de servicio en establecimientos educativos oficiales de orden territorial o nacionalizado, y 50 años de edad, disfrutaron de los beneficios que señala la pensión. Dentro de esta información es importante agregar que, para el cumplimiento de estos requisitos, la Caja Nacional de Previsión Social se encargó de gestionar el cumplimiento de lo ya mencionado, tal como quedó señalado en el Decreto 081 de 1976 en su artículo 1³⁹⁷.

Cabe destacar que los docentes que se vincularon desde el 1 de enero de 1981 y lograron la adquisición de la pensión, recibieron el 75% del salario mensual promedio del último año. Además, como funcionarios públicos, se les concedió el régimen vigente para los pensionados del sector público nacional. Sumado a esto, dentro del proceso de jubilación, se agregó una prima de medio año equivalente a una mesada pensional, al mismo tiempo que se le otorgaba al docente la posibilidad de gozar de la pensión de vejez o jubilación y, si lo deseaba, podía seguir laborando hasta alcanzar una edad que lo llevara a un retiro forzoso.

En el ámbito de las vacaciones y cesantías, los docentes continuaban con el disfrute de su descanso tal como quedó señalado en el artículo 67 del decreto 2277 de 1979³⁹⁸. Desde el enfoque a las cesantías, los educadores nacionalizados que

³⁹⁷ Ver: Artículo 1. COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 081 (20, enero, 1976). Por el cual se trasladan unas funciones a la Caja Nacional de Previsión Social. En: Diario Oficial. 13, febrero, 1976. Nro. 34489.

³⁹⁸ Ver: ARTÍCULO 67.- Vacaciones. Los docentes al servicio oficial tendrán derecho a las vacaciones que determine el calendario escolar. COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.

se encontraban vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, recibían, por cada año laborado, un auxilio correspondiente a un salario mensual. Los docentes nacionales vinculados antes y después de la fecha de la presente ley, y tal como lo señala el artículo 15:

el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumulados hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.

A partir de estos hechos, se promulgó en el año 1990, el decreto 2563 que determinó las responsabilidades del pago de las prestaciones sociales del personal docente nacional y nacionalizado³⁹⁹. Con este documento se reafirmó las responsabilidades que ha adquirido la nación y las entidades territoriales sobre las prestaciones sociales del personal docente tanto nacionales como nacionalizado. Así entonces, se encuentra que, las prestaciones sociales de los docentes nacionales era necesario analizarlo en dos contextos, primero, antes del 29 de diciembre de 1989 y, en un segundo momento, después del 30 de diciembre de 1989. En este primer contexto, la Caja Nacional de Previsión Social y del Fondo Nacional de Ahorro cumplían con la tarea de generar el pago de las prestaciones sociales de los docentes nacionales y, en el segundo contexto, el Fondo Nacional

Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

³⁹⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2563 (29, octubre, 1990). Por el cual se determinan las responsabilidades de pago de las prestaciones sociales del personal docente nacional y nacionalizado y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 29, octubre, 1990. Nro. 39569.

de Prestaciones Sociales del Magisterio efectuaba la tarea de generar estos pagos con responsabilidad de la nación⁴⁰⁰.

Para analizar las prestaciones de los docentes nacionalizados, es necesario señalar 4 momentos. El primero, el que va hasta el 31 de diciembre de 1975; el segundo, entre el 1 de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980; el tercero, entre el 1 de enero de 1981 y el 29 de diciembre de 1989; el cuarto momento, a partir del 30 de diciembre de 1989. En este primer momento, el pago de las prestaciones sociales de los docentes estaba a cargo de la entidad territorial en la que las cajas de previsión seccional o la entidad que hiciera sus veces servían como puente para el pago de estas responsabilidades. Como segundo momento, el pago de las prestaciones sociales de los docentes recaía tanto en la nación como en las entidades territoriales entendido como un trabajo mancomunado y, en la que, de igual forma, las cajas de previsión o entidades hiciera sus veces, garantizando el pago de las obligaciones de carácter social⁴⁰¹. Ya en el tercer momento, la responsabilidad de cumplir con estas acciones quedó señalado totalmente a la nación, pero, eran las entidades territoriales en colaboración con las cajas de previsión seccionales quienes cumplían con la entrega de estas obligaciones. Y, por último, la nación continuaba con la obligación de garantizar las prestaciones sociales del personal docente nacionalizado, pero, ahora, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio servía como puente para garantizar el pago de esta obligación⁴⁰².

⁴⁰⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2563 (29, octubre, 1990). *Ibíd.* Artículo 8 y 9.

⁴⁰¹ Ver: ARTÍCULO 3º.- A partir del 1o. de enero y hasta el 31 de diciembre de 1976, la Nación pagará el veinte por ciento (20%) de los gastos de funcionamiento (personal) de la educación a que se refiere el artículo primero, conforme a los presupuestos respectivos del año de 1975; y así sucesivamente en cada vigencia subsiguiente, aumentará en un veinte por ciento (20%) su aporte a dichos gastos, hasta llegar a absorber el ciento por ciento (100%) de los mismos en 1980 (de 1976 a 1980). COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43 (11, diciembre, 1975). Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*. 17, enero, 1975. Nro. 34.019.

⁴⁰² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2563 (29, octubre, 1990). *Op.*, *Cit.* Artículo 4 Ss.

4.13 1993: Reafirmación de responsabilidades entre la nación y los entes territoriales en la consolidación del sistema educativo colombiano

En la presidencia de Cesar Gaviria Trujillo, bajo la dirección de Maruja Pachón de Villamizar en la cartera de Educación, se promulgó para el año 1993 la ley 60⁴⁰³. Este corpus legislativo sustentó las normas orgánicas sobre la distribución de competencias, respondiendo a las acciones enmarcadas en la nueva Constitución Política de Colombia en lo relacionado a la asignación de competencias normativas para las entidades territoriales. Este marco normativo permitiría la reafirmación con claridad de las responsabilidades entre la nación y los gobiernos territoriales en el ámbito educativo.

A raíz de esta ley, quedó establecido que, en el campo de la educación, a los municipios les corresponde la inversión que enmarca la infraestructura y equipamiento de los planteles educativos, así como su debido mantenimiento, lo que le implicó intervenir con recursos económicos propios. Además, dentro de esta labor, se agrega la tarea de supervisión, vigilancia y evaluación de las acciones realizadas en el área de la educación.

Dentro de este andamiaje, los departamentos asumen una tarea de gran responsabilidad, concebida desde el enfoque administrativo y de supervisión de los recursos girados por la Nación, un ejercicio que, en conjunto, reconoce la necesidad de planificar, coordinar, subsidiariedad y concurrencia de las acciones impulsadas tanto en el ámbito educativo como en el sector de la salud.

En este documento legislativo, no se puede dejar de lado que, entre las funciones que enmarcan a los departamentos, está la obligatoriedad de contribuir

⁴⁰³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Agosto, 1993. Nro. 40987.

en la prestación de servicios a cargo de los municipios cuando en ellos se observe dificultades en los procesos proyectados al beneficio de la sociedad. Esto demanda, al mismo tiempo, una supervisión y evaluación de las acciones adelantadas por los servicios educativos regionales.

Derivado de estas acciones, se comprende que, dentro de las funciones propias de los departamentos, se establecen, igualmente, la necesidad de mantener una comunicación continua con los entes regionales para impulsar el accionar educativo desde un enfoque económico que asegure a los estudiantes las herramientas básicas para su desenvolvimiento en el sistema educativo. Esto implica que los departamentos asuman la responsabilidad de participar activamente en la financiación y cofinanciación del quehacer educativo, de manera puntual, por ejemplo, en infraestructura y dotación a las instituciones educativas, actividad que les exige la consolidación de una administración, planeación y distribución de los recursos que ingresan al situado fiscal.

Sumado a estas responsabilidades, cabe resaltar que entre las funciones que les competen a los departamentos, a través de sus dependencias, se enmarca la tarea de estar en sintonía con los cambios efectuados en relación con el sistema educativo. Esto se centra en la existencia de modificación en los planes de estudios y enfoques pedagógicos, lo que exige la disponibilidad de iniciativas proyectadas a crear espacios de capacitación a los educadores.

Asimismo, la presente ley logra señalar que entre las funciones asignadas a los distritos se encuentra la dirección y administración del sistema educativo en los niveles de preescolar, básica primaria, básica media y media vocacional. Este hecho les exige de una participación activa en la financiación del sistema educativo y a su vez, sirve como puente directo entre los departamentos y la nación para el reconocimiento de las necesidades inherentes al sistema incluido la labor de los educadores.

Las responsabilidades atribuidas a la nación, en el ámbito educativo, giran en torno a la creación de políticas proyectadas al desarrollo del territorio colombiano,

hecho que exige la consolidación de un sistema administrativo y financiero en colaboración con las entidades regionales. Este proceso requiere, igualmente, la continua comunicación entre los entes territoriales. Dichas iniciativas señalan que una de las principales funciones de la nación es la creación de normas enfocadas en los aspectos laborales, pedagógicos y curriculares como un acto que permite el direccionamiento del sistema educativo, acontecimiento impulsado principalmente por el MEN. En este sentido, la nación, de acuerdo con la presente ley, tiene la responsabilidad de asignar el situado fiscal para la puesta en marcha del sistema educativo y a su vez, la tarea de supervisar y controlar el accionar administrativo como financiero del sistema.

En virtud de la presente ley, se estableció que los departamentos, distritos o municipios no tienen la autorización de efectuar contrataciones administrativas como de docentes sin el debido seguimiento de lo establecido dentro del Estatuto docente y la carrera administrativa.

En concordancia con estas disposiciones, el docente que se vincule al magisterio y cumpla sus funciones en los departamentos, distritos y municipios, ingresará al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y serán cobijados como funcionarios públicos respetando lo señalado en el Estatuto docente y el escalafón en el que se encuentre ubicado, garantizando que su salario no disminuirá. Este hecho permite la continuidad de lo estipulado en el artículo 2 de la Ley 4 de 1992⁴⁰⁴.

⁴⁰⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (18, mayo, 1992). Ley 4. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política. En: Diario Oficial. Mayo, 1992. Nro. 40451.

5. RESPUESTA DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN DE 1994

Con la promulgación de la Ley General de Educación en el año 1994 (Ley 115), se erigieron los cimientos normativos y principios fundamentales para el sistema educativo a nivel nacional. La educación, bajo el abrigo de este marco legal, fue analizado como un proceso de formación permanente que involucró el accionar social, cultural y económico de la nación. Este proceso fue delineado mediante un trabajo que integró al Estado, a la sociedad y a la familia, desde el reconocimiento a los deberes y derechos tanto de la sociedad como del gobierno nacional.

Con la puesta en marcha de la presente ley quedó estipulado las normas que habrían de regir al sistema educativo, concebido como un servicio social. Este enfoque resaltó la relevancia de tener en cuenta el entorno social de los ciudadanos al investigar sus necesidades. La consolidación de estas acciones se fundamentó en las normas que estableció la Constitución Política de 1991, principalmente en su artículo 67, que señaló los derechos a la educación, sumado a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra, todo con una orientación al servicio público⁴⁰⁵, en el que se logró integrar al Estado, a la sociedad y a la familia en el proceso educativo.

La Ley General de Educación del territorio colombiano estableció la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación a toda la población del territorio nacional. La promulgación de esta ley significó que se debía establecer políticas y programas educativos encaminados a la consolidación de un sistema que garantice la no discriminación de los ciudadanos. Este hecho impulsó la tarea de mejorar la calidad de la educación a través de la formación continua de los docentes y la implementación de programas de evaluación sustentado mediante una certificación de los procesos educativos.

La ley en mención, también conocida como Ley 115, señaló que el servicio educativo no solo se refiere a los establecimientos educativos y los programas curriculares, sino que también abarcó otros aspectos que fueron necesarios para

⁴⁰⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Art. 67. Julio 7 de 1991 (Colombia).

que la educación se llevará a cabo de manera efectiva. La presente ley trata de un conjunto de recursos y estructuras que deben estar articulados para lograr los objetivos de la educación y brindar al sistema educativo las mejores herramientas para la formación integral de los ciudadanos. Entre estos recursos se incluyeron, por ejemplo, los humanos (docentes y personal administrativo), los tecnológicos, metodológicos y materiales, así como los recursos administrativos y financieros necesarios para llevar a cabo la gestión y el mantenimiento de los establecimientos educativos.

Dentro de este capítulo se analiza la respuesta de la Ley General de Educación de 1994 en los aspectos de estructura del servicio educativo, organización académica y administrativa para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes.

5.1 La descentralización de la educación como camino para comprender la nueva Ley General de Educación

Aprovechando el contexto histórico que delineó la evolución del sistema educativo en Colombia, expuesto desde el primer capítulo de esta investigación, es importante resaltar que, en la base de la Ley General de Educación, promulgada en el año 1994, se encuentra fuertemente resaltado la descentralización del sistema educativo. Para evitar redundancias con las reflexiones previamente esbozadas en los capítulos anteriores respecto a este tema, en el presente apartado se hará mención a los cimientos que sustentaron la Ley General de Educación desde un trabajo que entrelaza los acontecimientos vivenciados desde finales de los años sesenta.

Dentro del marco temporal que señala esta investigación, se evidenció que el gobierno impulsó una reforma administrativa con el objetivo de establecer y edificar la identidad nacional y, al mismo tiempo, reforzar el poder ejecutivo en la nación⁴⁰⁶. Estas acciones propiciaron la integración de actividades laborales con entidades descentralizadas pertenecientes al territorio colombiano, claramente, con

⁴⁰⁶ Ver pág. 61.

la supervisión de un ministerio que adquirió la responsabilidad de las acciones a desarrollar.

La reforma administrativa de los años sesenta permitió la creación de entidades descentralizadas que se encargarían de la gestión de los servicios públicos en sus respectivas regiones. En el caso de la educación, se impulsó el trabajo de las Secretarías de Educación departamentales y municipales con la responsabilidad de administrar los recursos y programas educativos en los territorios sin olvidar las acciones efectuadas por las entidades descentralizadas que reafirmaron su trabajo de manera articulada con el MEN ⁴⁰⁷. Esta descentralización partió de la premisa de una mayor eficiencia en la gestión de los recursos y una mayor cercanía con las necesidades y particularidades de cada región. Para esto, Alberto Martínez Boom, señaló:

En muchos países de la región con estos programas de ajuste se da inicio a la «primera generación» de la segunda ola de reformas educativas o reforma de los años ochenta, que estuvieron centradas en la descentralización de los sistemas públicos transfiriendo responsabilidades a las regiones⁴⁰⁸.

Para cimentar las acciones de la reforma administrativa en relación con el sistema educativo, es importante recordar la promulgación del Decreto 3157 de 1968 que promovió la tarea de establecer la reorganización del Ministerio de Educación Nacional y la estructuración del sector educativo de la Nación⁴⁰⁹. La promulgación de este decreto partió de la premisa de mejorar la calidad de la educación en Colombia mediante la creación de nuevos mecanismos administrativos y la definición clara de sus funciones y responsabilidades. Este proceso implicó un ejercicio mancomunado entre la Nación, Departamentos, Distritos y Municipios⁴¹⁰ a partir de la responsabilidad entregada a los Fondos Educativos Regionales, oficina que impulsó la consolidación de la centralización de

⁴⁰⁷ Ver pág. 66

⁴⁰⁸ MARTÍNEZ, Alberto. De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina. Barcelona: Editorial Anthropos, 2004, p. 266.

⁴⁰⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. (26, diciembre, 1968). Por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se estructura el sector educativo de la Nación. En: Diario Oficial. Enero 1969. Nro. 32697.

⁴¹⁰ Ver nota 216.

la política educativa y la descentralización de la administración educativa, tal como quedó señalado en el capítulo primero.

Desde los acontecimientos que señaló la historia colombiana de la segunda mitad del siglo XX, es importante mencionar que, la consolidación de una descentralización de funciones dentro del gobierno nacional, quedaron enmarcados en la Constitución Política de 1991, de manera puntual, en el artículo 1 que señaló: "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"⁴¹¹.

Desde una perspectiva que entrelaza el sistema educativo con los pilares fundamentales de la Constitución Política de Colombia, se puede afirmar que la consolidación de la Ley General de Educación está cimentada bajo un marco histórico que señala el fortalecimiento de una descentralización administrativa y una centralización de poderes.

Esta premisa es analizada desde la tarea que ha efectuado el MEN como entidad responsable del desarrollo de la educación a nivel nacional desde finales de la década de los sesenta. Paralelamente, esta evolución sentó las bases a una descentralización administrativa desde un enfoque que permitió la participación de las entidades territoriales en la gestión de la educación.

La descentralización del sistema educativo, dentro del contexto colombiano, reafirmó la existencia de un déficit financiero y una desorganización administrativa en este sistema, lo que permitió el reconocimiento a problemas como la exclusión, que impedía el acceso a la educación a un gran número de personas; las altas tasas de deserción, que hacían que muchos estudiantes abandonaran las aulas de clase antes de terminar sus estudios; el desgranamiento y la repitencia, que hacía que el proceso educativo se alargara innecesariamente; los deficientes esquemas de organización, remuneración y formación de los maestros, que afectaban la calidad

⁴¹¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Art. 1. Julio 7 de 1991 (Colombia).

de la enseñanza que recibían los estudiantes; un régimen laboral docente ajeno a los cambios sociales, que dificultaba la retención de los mejores profesionales en el campo de la educación; y unas propuestas de enseñanza atrasadas y desgastadas, que no respondía a las necesidades y expectativas de los estudiantes y la sociedad en general⁴¹².

A raíz de estas dificultades, se comprende el porqué de la consolidación de una descentralización de funciones dentro del gobierno nacional, particularmente en el sistema educativo. En relación a estas ideas, autores como Juan Cassasus, señalaron que el afianzamiento de la descentralización dentro de un territorio recae en asegurar la eficacia del poder local con un ejercicio de desconcentración de funciones⁴¹³. A partir de estas ideas, es importante recordar que la descentralización impulsada por el gobierno colombiano partió de la premisa de redistribuir el poder entre los distintos niveles territoriales, procurando así fomentar una mayor participación democrática en la sociedad. En contraste con estos argumentos, autores como Jurjo Torres, señalaron que⁴¹⁴:

[...] aunque los discursos promovidos desde la Administración tratan de convencer a la población de que tienen como objetivo incrementar la calidad de los servicios educativos, en el fondo todo apunta a que son medidas que derivan de una política de fuertes recortes presupuestarios. La descentralización es vista, en este sentido, como una forma de implicar a las administraciones locales (ayuntamientos, fundamentalmente) en su financiación, para seguidamente buscar el apoyo también económico de las familias y empresas del entorno del centro docente, pero con el objetivo final de que la financiación pública quede muy reducida o, lo que sería ya la perfección del modelo, llegue a desaparecer.

La unificación de estas ideas, permite comprender el porqué del impulso por parte del gobierno nacional por consolidar la descentralización de funciones en la administración gubernamental. Siguiendo los argumentos de Carlos Malpica, se

⁴¹² MARTÍNEZ, Alberto. De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina. Barcelona: Editorial Anthropos, 2004, p. 264.

⁴¹³ CASSASUS, Juan. Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas. *Boletín del Proyecto Principal de Educación*. 1990, Nro. 22, p. 15.

⁴¹⁴ TORRES, Jurjo. Educación en tiempos de neoliberalismo. Madrid: Ediciones Morata, S. L., 2007, p. 47.

encuentra que la descentralización se puede analizar desde tres enfoques: Primero, el reconocimiento de una limitación de los recursos del poder central para satisfacer de manera adecuada los servicios que le corresponden; segundo, consolidar una equidad en la distribución del gasto público y; tercero, la reafirmación de una democratización en el territorio con el objetivo de involucrar a la sociedad en los adelantos políticos⁴¹⁵.

El afianzamiento de la descentralización del accionar educativo, tal como quedó evidenciado en la Ley General de Educación, encuentra sus rasgos en diversas esferas. Se manifiesta, por ejemplo, en la gestión de recursos, el establecimiento y mantenimiento de instituciones educativas, así como en la adaptación de los planes y programas nacionales a las necesidades y realidades locales.

Este proceso implicó que la financiación de la educación que se enmarca en los primeros niveles de formación quedará fundamentado a partir de los “recursos del situado fiscal, con los demás recursos públicos [...] más el aporte de los departamentos, los distritos y los municipios”⁴¹⁶. Este proceso reafirmó la importancia de reconocer con claridad las funciones de cada miembro involucrado en el sistema educativo, resaltando la necesidad de cumplir con las actividades asignadas, tanto a nivel nacional como territorial, en este último, reconociendo las funciones a desarrollar por parte de los gobernadores, alcaldes y en trabajo mancomunado con las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales.

El objetivo primordial consistió en fortalecer la participación y autonomía de los gobiernos locales y regionales en la administración de la educación, entendiendo esto como una acción determinante para propiciar un desarrollo regional con perspectivas de crecimiento a nivel nacional. Estas acciones implicaron una regulación y coordinación a nivel ministerial para garantizar la calidad y la

⁴¹⁵ MALPICA, Carlos. Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina. Paris: UNESCO-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, 1994, p. 234.

⁴¹⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 29. (15 de febrero de 1989) Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. En: Diario Oficial. Febrero, 1989. No. 38.713.

pertinencia de la educación en todo el país. Para ello, fue necesario reafirmar las funciones de la Junta Nacional de Educación quien tuvo como responsabilidad la “planeación y diseño de las políticas educativas del Estado” y que serviría como órgano consejero del MEN⁴¹⁷.

Dentro de este contexto, es importante recordar, tal como quedó señalado en los capítulos anteriores que, el tema de la descentralización del accionar educativo adquirió fuerza con la promulgación del decreto 088 de 1976. Este documento reafirmó la descentralización administrativa dentro del sistema educativo ⁴¹⁸, evento que permitió la creación de diferentes direcciones y subdirecciones encargadas de temas como la planeación, la inspección y vigilancia, la formación docente, la educación técnica y tecnológica.

La creación y consolidación de estas direcciones y subdirecciones⁴¹⁹ implicó una mayor participación y autonomía de los gobiernos locales y regionales en la gestión educativa y, a su vez, organizarlos con los principios de la descentralización administrativa, tal como quedó manifestado en el artículo 13 del presente decreto: “El Ministerio de Educación Nacional reclasificará por niveles los planteles nacionales en todo el país, para efectos de descentralizar su administración con tratándola con los Departamentos, Intendencias, Comisarías y el distrito Especial de Bogotá, en los cuales dichos planteles estén situados”⁴²⁰.

Estas acciones tuvieron como objetivo, integrar a la población al proceso educativo a partir de un trabajo que garantizara la no exclusión de la misma comunidad, hecho que sirvió como proyección, evidenciado en la Ley General de Educación, para reafirmar una expansión educativa capaz de albergar a toda la población del Estado y, al mismo tiempo, controlar el accionar educativo adelantado en el territorio colombiano.

⁴¹⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const]. Op. Cit., Artículo. 115.

⁴¹⁸ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088. (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

⁴¹⁹ Ver cuadro pág. 156

⁴²⁰ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088. Op. Cit., Artículo 10.

Sin embargo, desde la perspectiva de Jurjo Torres, esta “política de devolución o delegación de poderes en educación no lo es tanto como parece, pues el Estado lo que hace, en realidad, es tratar de enmascarar más su mantenimiento de las riendas, su control, traspasando algunos poderes y responsabilidades a quienes pueden asegurar un funcionamiento del sistema educativo acorde con los intereses de los principales grupos de presión y de poder”⁴²¹.

En la década de los setenta, periodo en el que se promulgó este decreto, figuras destacadas como Martínez Boom señalaron las complejidades en la consolidación de un sistema educativo en el que la descentralización fuera la base tanto organizativa como financiera del accionar educativo. Establecer estas ideas implicaba el impulso de una educación inclusiva que no excluyera a ningún sector de la población, ya fueran negros, indígenas, campesinos, refugiados o mujeres. El objetivo de esta educación inclusiva, según Boom, garantizaba un control de la totalidad de los ciudadanos a partir de discursos democráticos o argumentos idealizados que sustentaban la idea de una vivencia subdesarrollada pero con la proyección de construir acciones que permitieran consolidar iniciativas de desarrollo⁴²².

En relación a estas ideas es importante recordar que, para el año 1970, posiblemente de manera fortuita, se publicó el libro titulado *La Revolución de la esperanza* de Erich Fromm⁴²³. En esta obra, Fromm logró señalar que la consolidación de una revolución con sentido radica en un cambio en la forma de pensar y de relación con el otro y con uno mismo. Esta acción revolucionaria implicó el reconocimiento de una libertad interior a partir de un trabajo mancomunado que reconoce la relevancia de pensar y de actuar de manera autónoma dentro del quehacer del individuo como un ejercicio indispensable para un cambio en la sociedad industrializada y al mismo tiempo, burocratizada.

Así entonces, la política educativa adelantada desde finales la década de los sesenta hasta la promulgación de la Ley 115, afianzó cambios dentro del sistema educativo, accionar impulsado primeramente desde un rechazo manifestado por el

⁴²¹ Torres, Jurjo. Op., Cit. P. 47.

⁴²² MARTÍNEZ, Op. cit., p. 49.

⁴²³ FROMM, Erich. La revolución de la esperanza. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

gremio de educadores, ejemplificado en acontecimientos como el “Movimiento Reivindicatorio del Magisterio Colombiano” tal como quedó señalado en el primer capítulo de este documento⁴²⁴.

Estos acontecimientos impulsaron la reestructura al sistema educativo y la reorganización del MEN, la descentralización de la administración de los planteles nacionales de educación, normas sobre el ejercicio de la profesión docente, normas y orientaciones básicas para la administración curricular, entre otras acciones. Desde un comienzo, los educadores manifestaron su rechazo hacia la consolidación de la descentralización en las acciones educativas, aunque a comienzos de la década de los noventa, con la nueva Constitución Política, fueron aceptando que la descentralización hiciera parte de la educación, pero con algunos señalamientos.

La descentralización del sistema educativo, fuertemente evidenciado desde la Constitución Política de Colombia de 1991, encuentra su fundamento en el artículo 67 cuando menciona que: “la Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales”⁴²⁵.

Este principio se vio reflejado aún más desde la promulgación del Decreto 102 de 1976, un acontecimiento de gran envergadura en un proceso que permitió la reafirmación de la descentralización administrativa. Este decreto se convirtió en una pieza esencial dentro de la historia de la educación colombiana, ya que su objetivo fue descentralizar la administración de los planteles nacionales de educación, transfiriendo las funciones y responsabilidades de la administración central (Ministerio de Educación Nacional) a las autoridades educativas de las entidades territoriales (Secretarías de Educación)⁴²⁶.

Dentro de estas acciones, Abel Rodríguez, presidente de Fecode, señaló en el año 1984, en la Revista Educación y Cultura, que la descentralización no podía ser analizada como algo positivo en la medida en que no permite un desarrollo

⁴²⁴ Ver, además: p. 48 ss.

⁴²⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const]. Op. Cit., Artículo 67.

⁴²⁶ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 102 (22, enero, 1976). “Por el cual se descentraliza la administración de los planteles nacionales de educación y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 34 495 de 23 de febrero de 1976.

educativo y sí consolida un proceso de retroceso en el accionar histórico-educativo. A partir de esto, Abel Rodríguez, anunció que:

A nadie puede escapar que con estas medidas y políticas se lesiona gravemente el desarrollo de la educación pública y de manera particular su rendimiento y calidad. Pero un golpe más contundente y definitivo se está fraguando ahora desde el alto Gobierno, tras el argumento de la crisis fiscal que afronta el país. Se trata de devolverle a los departamentos (desnacionalizar dicen) la responsabilidad de la prestación de la educación primaria y secundaria, lo cual implica nada más y nada menos que regresar a las dolorosas épocas anteriores a la década de los sesentas ya analizadas atrás. Todo bajo el señuelo de la llamada descentralización o federalización, que se pregona cada vez que las arcas de la nación se encuentran disminuidas como si las de los departamentos no estuvieran en peores condiciones. En el fondo, lo que se proyecta es entregarle el servicio educativo a quienes nunca, ni ahora ni antes, han tenido capacidad financiera y administrativa para prestarlo. Es someter la educación a un mayor estado de postración y abandono⁴²⁷.

En correspondencia con estos planteamientos, se entrelaza lo señalado con los argumentos filosóficos de Michel Foucault, quien argumentó que los gobiernos y otras instituciones sociales se empeñan en consolidar un poder que les permita controlar y vigilar las acciones de los ciudadanos de manera individual como colectiva⁴²⁸. Este hecho se enfoca, según Foucault, en gestionar, supervisar y controlar los quehaceres de los individuos con el objetivo de crear ciudadanos útiles y disciplinados. Hablar de gubernamentalidad, desde la perspectiva de Foucault en relación con las ideas que se entretajan en este apartado, implica confrontar este primer concepto con el de biopoder, entendido como la fuerza que se despliega en la vida de los ciudadanos analizado desde la salud, la educación, el trabajo, la vivienda, entre otros. Esta influencia no proviene únicamente del Estado y sus instituciones, sino que también se manifiesta en prácticas sociales, laborales, educativas, todo con el objetivo de ejercer la gubernamentalidad.

⁴²⁷ RODRÍGUEZ, Abel. "La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública". *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro. 2, p. 17.

⁴²⁸ FOUCAULT, M. Gubernamentalidad. En: *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales*. Vol. III. Barcelona: Paidós, 1999, pp. 175 ss.

[...] la población va a aparecer como el fin último por excelencia del gobierno: porque, en el fondo, ¿cuál puede ser su meta? Ciertamente no la de gobernar, sino la de mejorar el destino de las poblaciones, aumentar sus riquezas, la duración de su vida, su salud; y los instrumentos que el gobierno se otorgará para obtener estos fines son, de algún modo, inmanentes al campo de la población, ya que esencialmente sobre ella obrará directamente mediante campañas, o más aún, indirectamente mediante técnicas que permitirán, por ejemplo, estimular, sin que las gentes se den cuenta de ello, la tasa de natalidad, o dirigiendo hacia tal o cual región, hacia tal actividad, los flujos de población. La población aparece, pues, más que como la potencia del soberano, como el fin y el instrumento del gobierno. La población va a aparecer como sujeto de necesidades, de aspiraciones, pero también como objeto entre las manos del gobierno, consciente frente al gobierno de lo que quiere, e inconsciente también de lo que se le hace hacer. El interés, como conciencia de cada uno de los individuos que constituye la población, y el interés como interés de la población, cualesquiera que sean los intereses y las aspiraciones individuales de los que la componen, será el objetivo y el instrumento fundamental del gobierno de las poblaciones. Nacimiento de un arte o, en todo caso, de tácticas y de técnicas absolutamente nuevas⁴²⁹.

En consonancia con las ideas foucaultianas, la descentralización administrativa en el accionar del gobierno nacional, fortalecido con la promulgación del decreto 77 de 1987, impulsó la autonomía de los gobiernos territoriales en la gestión de los recursos y servicios públicos de la nación, claramente, incluyendo lo relacionado con el sistema educativo.

En correspondencia a este contexto, se comprende la promulgación de la Ley 24 de 1988 que buscó consolidar una nueva reestructuración del Ministerio de Educación Nacional y, al mismo tiempo, impulsar una reafirmación a las funciones y responsabilidades de cada subdivisión. Sin embargo, esta medida también señaló una centralización del poder educativo a nivel nacional, confirmando que el MEN conservaba la responsabilidad de planificar, coordinar y orientar el sistema educativo en todo el país⁴³⁰.

⁴²⁹ *Ibíd.*, p. 192.

⁴³⁰ Ver pág. 120.

A partir de estas acciones, se comprende la Ley 29 de 1989, la cual sustentó que la administración del personal docente quedaba a cargo de las entidades territoriales⁴³¹. Este acontecimiento manifestó la responsabilidad económica por parte del gobierno y, al mismo tiempo, puso de manifiesto que los alcaldes tienen la obligación de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales o nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales. Todo esto bajo el escrutinio y conforme a las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes⁴³².

En este contexto, es importante señalar que, desde la promulgación de la Ley General de Educación, los nombramientos tanto del personal docente como administrativo, se efectuarán a partir de concurso y en cumplimiento de requisitos que señale el Estatuto Docente y la Carrera Administrativa.

Como consecuencia de estas acciones, el gobierno nacional impulsó un proceso de democratización con el objetivo de llamar a la comunidad a una participación política dentro de las actividades de la nación. Esta mirada política, impulsada de manera notable por el gobierno nacional desde la segunda mitad del siglo XX, permitió una reorganización de responsabilidades en la distribución de competencias y recursos, hecho que señaló las obligaciones entre el Estado y los gobernantes territoriales⁴³³. Un claro ejemplo de esta redistribución de carga se evidenció en la Ley 91 de 1989, que expone la creación del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio⁴³⁴.

Este Fondo reafirmó lo establecido en el Ley 43 de 1974, que delineó la responsabilidad de las prestaciones sociales del personal docente entre la nación y las entidades territoriales, reconociendo que la financiación de estas prestaciones terminará en última instancia en la nación y administradas a través del Fondo

⁴³¹ Artículo 9. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (15 de febrero de 1989) Ley 29. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. DIARIO OFICIAL 15, febrero, 1989. No. 38.713.

⁴³² Ver pág. 164.

⁴³³ MALPICA, Op. cit., p. 252.

⁴³⁴ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 91. (29, diciembre, 1989). Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En: Diario Oficial. Diciembre, 1989. Nro. 39124.

Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con el apoyo de las administraciones territoriales hasta solventar deudas causadas antes de la promulgación de esta ley⁴³⁵.

¿Qué es gobernar un barco? Por supuesto, es hacerse cargo de los marineros, pero es hacerse cargo al mismo tiempo del navío, de la carga; gobernar un barco es también tener en cuenta los vientos, los escollos, las tormentas, las inclemencias; y está puesta en relación de los marineros que hay que salvar con el navío que hay que salvaguardar, con la carga que hay que llevar a puerto, y sus relaciones con todos esos elementos que son los vientos, los escollos, las tormentas, es esta puesta en relación lo que caracteriza el gobierno de un barco. Otro tanto ocurre con una casa: gobernar una familia, en el fondo, no es esencialmente tener como fin salvar las propiedades de la familia, es esencialmente tener como meta los individuos que componen la familia, su riqueza, su prosperidad; es tener en cuenta los acontecimientos que pueden ocurrir: las muertes, los nacimientos; es tener en cuenta las cosas que se pueden hacer, por ejemplo las alianzas con otras familias. Toda esta gestión general es lo que caracteriza al gobierno y, en relación con ella, el problema de la propiedad territorial para la familia o la adquisición de la soberanía sobre un territorio sólo son, al final, elementos relativamente secundarios para el príncipe. Lo esencial es, por tanto, ese compuesto de hombres y de cosas, el territorio, del que la propiedad, en cierto modo, no es sino una variable⁴³⁶.

Dentro de las acciones efectuadas por el gobierno nacional para la consolidación de una descentralización administrativa y una centralización de poder adelantada durante la segunda mitad del siglo XX, se puede inferir, a partir de la promulgación tanto de los decretos como de las leyes enmarcadas en este período, que sí existió un compromiso por parte de la nación para la financiación y administración del sistema educativo. Esto exigió un trabajo mancomunado entre la Oficina de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y, por supuesto, del Ministerio de Educación Nacional.

A este hecho es importante recordar, tal como quedó mencionado en renglones atrás, que desde el año 1991, Fecode empezó a manifestar señales de aceptar la descentralización dentro del ámbito educativo. Este compromiso estuvo

⁴³⁵ *Ibíd.*, Artículo 2.

⁴³⁶ FOUCAULT, M. *Op. cit.*, p. 184.

marcado por la condición de que el gobierno nacional no privatizará el sistema educativo y que se especificarán las funciones tanto del gobierno como de las entidades territoriales. En este contexto, Fecode presentó una propuesta educativa a la Asamblea Nacional Constituyente, expuesta en la Revista Educación y Cultura, en la que quedó señalado que el gobierno nacional debía mantener la tarea de direccionar, financiar, inspeccionar, vigilar, fomentar y administrar la educación pública. Asimismo, se ratificó la imposibilidad por parte de los entes territoriales de crear cargos docentes ni administrativos en las instituciones del sector oficial, lo que señaló la consolidación de una única nómina y régimen laboral para los educadores a cargo de la nación.

A este hecho es importante agregar que, Fecode, dentro de su pronunciamiento, no eximió a las entidades territoriales de realizar aportes “obligatorios” al desarrollo del sistema educativo enmarcado en la esfera pública. Por lo tanto, propuso que el 15 % de los rubros girados a los entes territoriales fueran direccionados a la infraestructura educativa. Estos señalamientos reafirmaron que la descentralización del accionar educativo se debía encaminar a delegar funciones tanto financieras como administrativas a los departamentos, distritos, intendencias o comisarías, lo que aseguraría la consolidación de la autonomía en el manejo de los recursos y en el desarrollo de las acciones que enmarcan los programas curriculares, todo enfocado a las necesidades de cada territorio⁴³⁷.

De este hecho se afirma que el sistema educativo es impulsado económicamente por el situado fiscal propio del Estado y con los aportes de los departamentos y municipios, acción que adquirió aún más fuerza en 1993 con la Ley 60 que promulgó las normas orgánicas sobre la distribución de competencias y

⁴³⁷ FECODE. Propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente. En: Revista Educación y Cultura, 1991, Nro. 22, pp. 5.

recursos ⁴³⁸ , hecho que impulsó una “administración completamente descentralizada, aunque fiscalmente la recaudación sigue siendo centralizada”⁴³⁹.

5.2 Estructura del servicio educativo

Desde la década de los años setenta se ha impulsado, dentro del territorio colombiano, un análisis a la estructura del servicio educativo, fuertemente evidenciado en la Ley General de Educación de 1994. En el año 1971, bajo la dirección del ministro de Educación Luis Carlos Galán Sarmiento, se impulsó la idea de promulgar un Estatuto General de Educación, accionar que enmarcó la Estructura del Servicio Educativo, señalando que la educación es un proceso continuo y permanente. Así entonces, el sistema educativo, bajo la coordinación de Galán, promovió una formación basada en niveles, modalidades y programas, con el objetivo de brindarle al ciudadano una línea de formación que encerrara las necesidades, intereses y aptitudes de los educandos con la proyección de garantizar un desenvolvimiento del individuo dentro de la sociedad desde un enfoque económico, político y social⁴⁴⁰.

En relación a estas ideas, tal vez por coincidencia, en la clase del 14 enero de 1976, Foucault señaló que entre los años 1970 y 1971, emprendió un ejercicio filosófico con el objetivo de analizar los elementos a través de los cuales se ejerce el poder⁴⁴¹. En el ejercicio de este análisis, logró resaltar dos vías para exponer sus ideas: en primer lugar, identificó un puente que señala el camino hacia las reglas del derecho influenciadas por las relaciones de poder existentes en la sociedad, lo que reafirma la continuidad de una fuerza de poder. En segundo lugar, expone los

⁴³⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 90. (12, agosto, 1993). Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y de dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Agosto, 1993. Nro. 40987.

⁴³⁹ MALPICA., Op. cit., pp. 232-233.

⁴⁴⁰ Artículo 3. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Por el cual se dicta el Estatuto General de Educación. Presentado a la consideración del Honorable Senado de la República, en sesiones extraordinarias, el día 19 de enero de 1972, por el ministro de Educación Luis Carlos Galán.

⁴⁴¹ FOUCAULT, M. Defender la sociedad. Traducido por Horacio Pons. 2 ed. Buenos Aire.: Fondo de Cultura Económica, 2000. 33-34 pp.

efectos de verdad que el poder genera, destacando que la imposición de reglas o el accionar que produce el uso de la fuerza física no son las únicas formas para ejercer el poder; también el uso de los discursos de verdad promulgados por aquellos que detentan el poder abren las posibilidades para que sus premisas sean analizadas en beneficio de la sociedad.

En relación con las ideas foucaultianas y las acciones efectuadas por Luis Carlos Galán Sarmiento, se observa no solo un ejercicio enfocado a la consolidación del conocimiento y las habilidades de los ciudadanos, como objetivo último durante su paso en este ministerio, sino también un intento por influir en sus actividades cotidianas, hecho que se ha entretreído durante el desarrollo histórico-educativo del siglo XX.

Desde el análisis foucaultiano, el sistema educativo en el contexto colombiano emerge como un tema de relevancia, especialmente desde la puesta en marcha de la propuesta de un Estatuto General de Educación. Esta iniciativa, fuertemente impulsada a comienzos de la década de los setenta, tal como lo detalló la historia de la educación colombiana, plasmada en las primeras secciones de esta investigación, se convirtió en un puente que facilitó el ejercicio y la perpetuación del poder en la sociedad, proyectado como una institución neutral que permite la divulgación de conocimiento.

El proyecto de ley, impulsado por Galán, pretendía promulgar un Estatuto General de Educación en el que el sistema educativo quedará estructurado en cuatro pilares, que son: 1) Educación general; 2) Educación especial; 3) Educación de adultos y; 4) Educación continuada. Esta primera sustentaba la educación preescolar, básica, media diversificada y la superior. Desde este análisis, la educación preescolar tenía como objetivo “promover, en los niños menores de siete (7) años, el desarrollo sicomotor y la percepción sensible, estimular su integración social y el aprestamiento para actividades escolares”⁴⁴². A su vez, la educación básica se desarrollaría durante los primeros 9 años de formación, dividido en educación básica primaria y educación básica-media, que, dentro del análisis del presente proyecto de ley, sería gratuita y obligatoria en las instituciones oficiales y

⁴⁴² COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Op., cit. Artículo 6.

al mismo tiempo, se impulsaría la promoción automática para los primeros tres años del proceso formativo.

Este hecho tenía como premisa permitirle al individuo ahondar en conocimientos, habilidades y destrezas, todo con un enfoque a la orientación vocacional del estudiantado en el que se buscaba que el alumno obtuviera los elementos necesarios para incorporarse a la vida laboral o en la continuidad de la educación media diversificada⁴⁴³.

Al seguir con estas ideas, la educación media diversificada, tal como lo señaló el presente proyecto de ley, le otorgaba al estudiante, mediante dos años más de estudio, la titulación de bachiller, elemento que le permitiría el ingreso a la educación superior. En este nivel de formación se abría la posibilidad de desarrollar un trabajo mancomunado entre la educación media diversificada y la educación técnica, proceso formativo que se adelantaría en este nivel de educación⁴⁴⁴. Sumado a estas acciones, la educación superior “se caracteriza porque aúna la docencia y la investigación para el incremento científico y tecnológico con fines académicos y profesionales”⁴⁴⁵.

Galán promovió, dentro del proyecto de ley que sustenta el Estatuto General de Educación, la posibilidad de realizar un curso de validación de conocimientos para aquellas personas que por distintas razones no pudieron adelantar sus estudios de educación básica y media diversificada en la edad que marca el sistema educativo, todo con la premisa de brindar una oportunidad para adelantar los primeros niveles de formación y al mismo tiempo, garantizar el desarrollo del ciudadano dentro de la sociedad⁴⁴⁶.

En el entramado que forjó los cimientos de la estructura del servicio educativo que sustenta la Ley General de Educación de 1994, resulta importante recordar el decreto 088 de 1976, el cual proyectó una reestructuración del sistema educativo y una reorganización al MEN. En estos acontecimientos, manifestado inicialmente por el ministro Luis Carlos Galán Sarmiento con su proyecto de ley, adquieren un nuevo

⁴⁴³ *Ibíd.*, Artículo 7.

⁴⁴⁴ *Ibíd.*, Artículo 12.

⁴⁴⁵ *Ibíd.*, Artículo 16.

⁴⁴⁶ *Ibíd.*, Artículo 20.

impulso en 1976 con el trabajo desarrollado por el ministro de Educación Hernando Duran Dussán.

En este contexto, el presente decreto señaló que la educación es un derecho de toda persona e impulsada y garantizada por el Estado. En este sentido, Duran Dussán destacó la necesidad de efectuar una reestructuración del sistema educativo en los diferentes niveles y modalidades, con el fin de asegurar que los ejes que impulsan este sistema estén articulados y trabajen de manera armoniosa. En otras palabras, buscaba consolidar un sistema con “mayor coherencia interna y de la adecuación de los programas al contexto socio-económico y características de los educandos”⁴⁴⁷.

Así pues, las acciones que sustentaron la estructura del servicio educativo que proyectó el decreto 088, manifestó que el sistema educativo estará comprendido por una educación formal y no-formal, tal como se expresa en el artículo 3⁴⁴⁸ y se evidencia en la Ley General de Educación de 1994. A partir de esto, la educación formal es entendida como una secuencia educativa, analizada en grados y por niveles educativos con proyección a la obtención de un título académico, acción que no sustenta de manera significativa diferencia con el proyecto de ley del año 1971.

La educación formal se comprende de la educación preescolar, básica, media e intermedia y, por último, superior. En el primer nivel de formación, la educación preescolar encierra, tal como lo expone el artículo 6 del presente decreto, una formación para menores de 6 años de edad con el objetivo de “promover y estimular el desarrollo físico, afectivo y espiritual del niño, su integración social, su percepción sensible y el aprestamiento para las actividades escolares, en acción coordinada con los padres de familia y la comunidad”⁴⁴⁹.

⁴⁴⁷ Duran, Hernando. Política Educativa Nacional. Bogotá.: Ministerio de Educación Nacional. Serie del Educador No 5, 1976, p. 17.

⁴⁴⁸ Es importante recordar que, debido a la línea de investigación que respalda este estudio, nos centraremos únicamente en el ámbito de la educación formal. Sin embargo, se alienta la realización de futuras investigaciones que aborden los avances logrados por la educación no formal en el territorio colombiano durante la segunda mitad del siglo XX, con el fin de sustentar y ampliar nuestros conocimientos en ese campo.

⁴⁴⁹ Artículo 6. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976). Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional. En: Diario Oficial. 23, febrero, 1976. Nro. 34.495.

Para alcanzar estos propósitos, la política de educación preescolar, en el marco de las acciones adelantadas por Duran Dussán, enfatizó que en este nivel de formación era indispensable la reafirmación de un trabajo mancomunado con los Centros de Atención Integral al Preescolar para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados, aprovechando la promulgación de la Ley 27 de 1974⁴⁵⁰.

Las ideas de Duran Dussán manifestaron la necesidad de consolidar estos Centros tanto en las áreas rurales como en zonas marginadas de las ciudades, todo con la premisa de brindar una formación de calidad capaz de albergar a toda la población del territorio colombiano. Este enfoque señaló, al menos en su plan de trabajo, la tarea que adelantaría el MEN en relación a la programación y ejecución de lo planeado⁴⁵¹.

En la continuidad del proceso formativo, la educación básica, tal como se expone desde el año 1971, fijaron nueve años de formación, divididos en dos etapas, la educación primaria que encierra cinco años de formación (acción obligatoria en estos primeros años y al mismo tiempo gratuita en las instituciones oficiales) y la educación secundaria que son los primeros cuatro años de bachillerato, proceso formativo que tuvo como objetivo orientar la vocación de los alumnos.

En la educación básica primaria se impulsó la promoción automática y la universalización de este nivel educativo, con el objetivo de brindar garantías a los estudiantes para su continuidad en los siguientes niveles de formación. La puesta en marcha de estas acciones exigía para su momento un aumento de cupos escolares y, al mismo tiempo, una mayor inversión económica para este nivel de formación. La meta proyectada por Durán era habilitar, terminar, construir y dotar un aproximado de 32.000 aulas sumado a 35.000 nuevas plazas, tal como quedó expuesto en su plan de trabajo⁴⁵².

⁴⁵⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 27. (20, diciembre, 1974). Por lo cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral al Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados. En: Diario Oficial. Enero, 1975. Nro. 34244.

⁴⁵¹ DURAN, Hernando. Op. Cit., p. 19.

⁴⁵² *Ibíd.*, p. 20.

La educación media e intermedia es la continuidad del proceso educativo básico que, como ya se ha señalado, permitía un objetivo mancomunado, consolidar en el estudiantado las bases para el desenvolvimiento laboral o su continuidad en el estudio a la educación superior dentro de un periodo de dos años de formación. Para reafirmar estas bases se requería de una enseñanza diversificada, entendida como un ejercicio de aprendizaje que une la formación académica y técnica, claramente desde un trabajo que exhortaba la teoría con la práctica. Estas acciones tenían como objetivo otorgar un título tanto de bachiller como de técnico profesional⁴⁵³.

Dentro de este recorrido, la ambición de Durán era alta, en la medida que proyectó “la construcción y dotación de 200 planteles para 300.000 estudiantes en doble jornada, prioritariamente en ciudades intermedias; la continuación y ampliación de jornadas adicionales en planteles oficiales y privados; la integración de establecimientos educativos nacionales, departamentales y municipales para una óptima utilización de la capacidad Instalada”⁴⁵⁴.

Con estos argumentos se logró evidenciar un esfuerzo por parte del gobierno nacional en reafirmar una educación capaz de albergar a toda la población del territorio colombiano, a través de acciones que abogaban por la consolidación de un Estatuto General de Educación y la reestructuración del sistema educativo colombiano, la universalización de la educación primaria, la promoción automática, entre otras acciones. Todas estas medidas tuvieron como premisa mantener al estudiantado activo en las aulas de clase, hecho que exigió, al menos así quedó establecido en documentos, la inversión económica a gran escala en todos sus niveles educativos.

Desde este análisis, es importante contrastar las políticas implementadas por el gobierno nacional con aquellas promovidas por gobiernos extranjeros con el

Es relevante destacar que, a la fecha de esta investigación, no se dispone de la fuente necesaria para contrastar las afirmaciones hechas por Duran Dussán en sus memorias con las acciones emprendidas durante su mandato en el MEN. Por consiguiente, este dato exhorta a realizar investigaciones adicionales para corroborar dicha información en futuros estudios.

⁴⁵³ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 27. Op. cit., Artículo 10.

⁴⁵⁴ DURAN, Hernando. Op. Cit., p. 22.

objetivo de examinar la existencia de similitudes o discrepancias en el ámbito educativo.

En este contexto, a mediados de la década de los noventa se promulgó en Guatemala y México el respectivo documento que enmarca el sistema educativo en cada territorio. En 1991, Guatemala expuso el Decreto Número 12-91, en el que sustenta, en unión con su Constitución Política, el derecho y la obligación de los habitantes de recibir educación inicial, preprimaria, primaria y básica dentro de los límites de edad que fije la ley⁴⁵⁵.

Además, la Constitución Política de Guatemala, estableció que la educación brindada por el Estado sería gratuita y se crearán los mecanismos necesarios para consolidar becas y créditos educativos, basados en la ciencia, la tecnología y las humanidades⁴⁵⁶. Con lo manifestado en la Constitución, el Decreto Número 12-91 reafirma la educación como un derecho [inherente] y una obligación con la capacidad de cobijar a todos los ciudadanos sin discriminación alguna y con ello, garantizar la educación Preprimaria, Primaria y Básica.

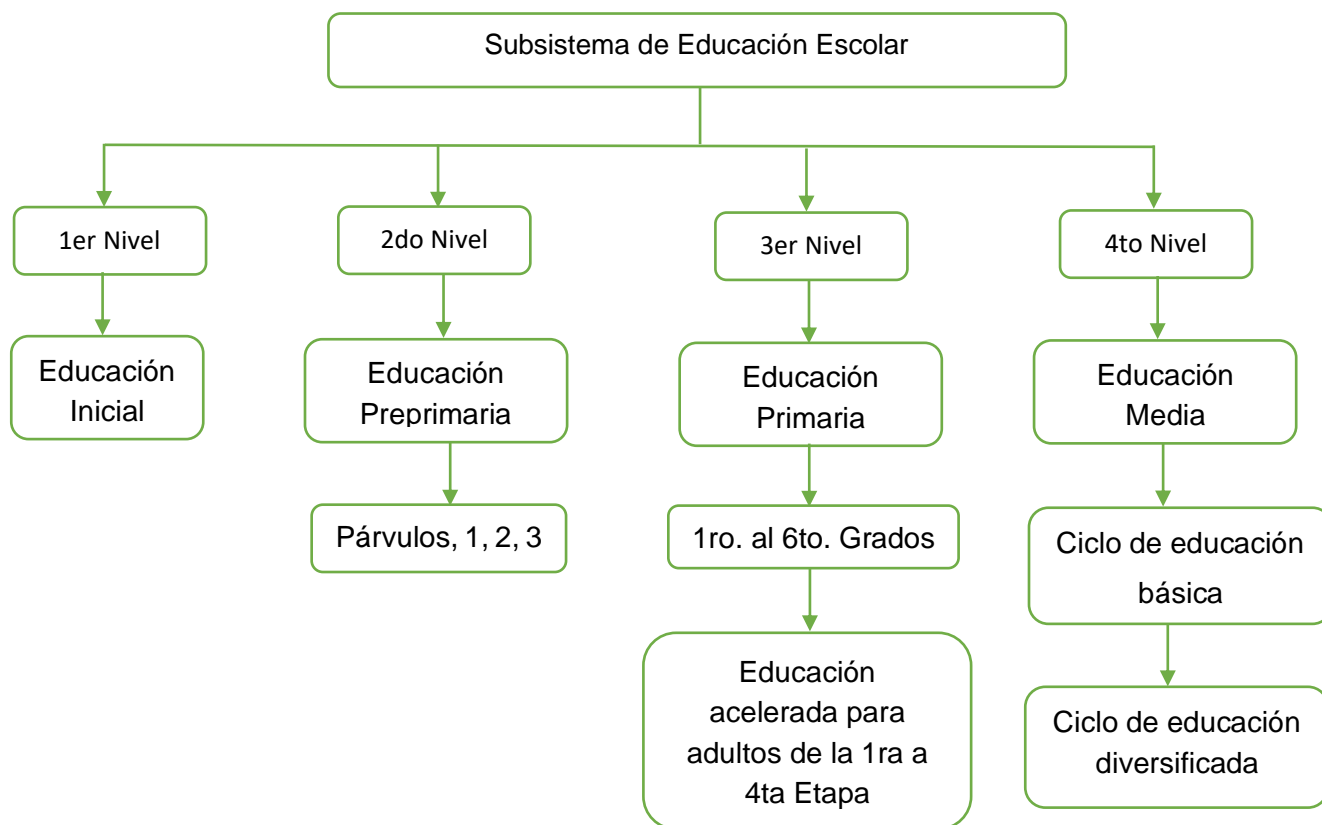
A raíz de esto, en el Capítulo VIII "Subsistemas de Educación Escolar" que se expone en el presente decreto, en su capítulo 28 y 29 se estableció que el proceso educativo propio del sistema educativo guatemalteco estará organizado en niveles, ciclos, grados y etapas, además de ofrecer una educación acelerada para adultos, con programas curriculares que garanticen la continuidad del proceso educativo⁴⁵⁷.

⁴⁵⁵ GUATEMALA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. (11, enero, 1991). Decreto Número 12-91. Ley de Educación Nacional.

⁴⁵⁶ Artículo 74. Ver: REPÚBLICA DE GUATEMALA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE GUATEMALA [Const]. Noviembre de 1993 (Guatemala)

⁴⁵⁷ GUATEMALA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. (11, enero, 1991). Op. cit. Artículo 28-29.

GRÁFICO 7. SUBSISTEMAS DE EDUCACIÓN ESCOLAR EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA.



Fuente: Elaboración propia.

En el contexto de la Ley de Educación Nacional, propia del territorio guatemalteco, quedó señalado que la educación tendrá prioridad en la asignación de recursos a partir del presupuesto nacional. Además, se reafirmó la necesidad de incrementar las fuentes de financiación de la educación empleándola con prioridad⁴⁵⁸.

Estas disposiciones señalaron el reconocimiento por parte del Estado de “proporcionar una educación basada en principios humanos, científicos, técnicos, culturales y espirituales, que formen integralmente al educando, lo preparen para el trabajo, la convivencia social y le permitan el acceso a otros niveles de vida”⁴⁵⁹.

Dentro de la historia de la educación en Latinoamérica, particularmente en relación con el desarrollo educativo en Colombia, en el año 1993, en los Estados

⁴⁵⁸ *Ibíd.*, Artículo 33.

⁴⁵⁹ *Ibíd.*, Artículo 2.

Unidos Mexicanos, se promulgó la Ley General de Educación. Esta ley señaló el deber del Estado en otorgar educación gratuita y de calidad⁴⁶⁰ a los ciudadanos mexicanos, sin requerir una contraprestación por parte de estos con el Estado por la formación recibida⁴⁶¹.

De acuerdo con lo promulgado en el artículo 4 de la presente ley, los ciudadanos tienen el deber de cursar la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Asimismo, los ciudadanos mexicanos tienen la responsabilidad de asegurarse de que sus hijos, hijas o pupilos menores de edad asistan a las aulas de clase⁴⁶².

Por esta razón, el sistema educativo del Estado Mexicano se analiza desde tres perspectivas, educación inicial, especial y de adultos, todo desde las necesidades propias de cada territorio. La educación inicial tiene como proyección la consolidación del desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los menores de cuatro años de edad, proceso educativo que reconoció la relevancia de una formación a los padres de familia como primeros educadores⁴⁶³.

El objetivo de la educación especial es asegurar un proceso educativo inclusivo que atienda a las necesidades educativas específicas de las personas con discapacidad, dificultades severas de aprendizaje, de conducta o de comunicación, así como de aquellas con aptitudes sobresalientes⁴⁶⁴.

La educación para adultos es impulsada para aquellos individuos que por distintas razones no finalizaron la educación primaria y secundaria y así brindarles, mediante un servicio de alfabetización, la posibilidad de continuar con su formación académica en relación con una formación para el trabajo.

De esta manera, el Estado Mexicano buscó garantizar que los ciudadanos tengan acceso a una educación que les permita desarrollar su potencial y habilidades, y que les prepare para su desenvolvimiento social y laboral.

⁴⁶⁰ La presente Ley establece la definición de “calidad” entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad. Artículo 8. Ver: MÉXICO. CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (13, julio, 1993). Ley de Educación Nacional.

⁴⁶¹ *Ibíd.*, Artículo 6.

⁴⁶² *Ibíd.*, Artículo 4.

⁴⁶³ *Ibíd.*, Artículo 40.

⁴⁶⁴ *Ibíd.*, Artículo 41.

Igualmente, es relevante resaltar que el proceso de educación del territorio mexicano se enmarcó desde el reconocimiento a las características lingüísticas y culturales propias del Estado en el que se reconoció el respeto a las creencias en la fe, lo que hizo que la formación del territorio mexicano sea laica.

Ahora bien, en la historia de la educación del Estado colombiano, la Ley General de Educación de 1994 sustentó la estructura del servicio educativo, analizado desde un proceso de Educación formal, no-formal e informal que, se puede entender como un medio que permite facilitar el aprendizaje cognitivo, afectivo, psicomotor y social de un individuo o de un grupo, acciones que deben estar supervisadas por la nación, los directivos docentes y docentes⁴⁶⁵.

Con base en estas ideas, es importante recordar y señalar que, para el año 1986, Fecode manifestó que la estructura del servicio educativo, adelantado por el gobierno nacional, posee una falencia de gran relevancia en la medida en que no logra evidenciar, dentro de este proceso, la participación de los estudiantes, las familias, los docentes y la comunidad educativa, acción que abrió las puertas para entender el proceso educativo desde un autoritarismo-estatal⁴⁶⁶.

Ninguna disposición constitucional o legal le asigna expresamente al Ejecutivo la función de fijar los programas de estudio y determinar la estructura del sistema educativo nacional. Sin embargo, arbitrariamente y sin mediar ninguna consulta, el gobierno ha venido atribuyéndose esta función, propia de los estamentos sociales que intervienen en el proceso educativo. Hasta bien avanzado el presente siglo y no obstante que desde 1886 la Constitución le otorgó al Presidente la facultad de "reglamentar, dirigir e inspeccionar la instrucción pública nacional", la estructuración del sistema educativo era tarea del Congreso Nacional. Cuando el gobierno hacía uso de la facultad reglamentaria, acudía previamente a mecanismos de consulta como el Congreso Pedagógico, los Centros de Estudios Pedagógicos, etc.⁴⁶⁷.

En contraste con estas ideas, desde la consolidación de la Constitución Política de 1991 y de la Ley 115 de 1994, la educación, tanto formal como no-formal, se enfocó

⁴⁶⁵ ROSS, Kenneth y POSTLETHWAITE, T. Neville. Planificar la calidad de la educación: la información necesaria para los distintos niveles de adopción de decisiones. *Revista Perspectivas*, Vol., XVIII, No., 67, 1988, p., 332

⁴⁶⁶ RODRIGUEZ, Abel. "El papel del Estado en la educación y los planes de estudio". En: *Revista Educación y Cultura*. (1986), p. 7.

⁴⁶⁷ *Ibíd.*, pp. 7-8.

en facilitar el aprendizaje cognitivo, afectivo, psicomotor y social de un individuo o de un grupo. Los responsables de un buen resultado en estos distintos sectores son los padres, los docentes, los directores de escuela, los funcionarios provinciales, de distrito y los funcionarios nacionales. Este primer nivel de formación se enmarcó, igualmente, en tres niveles de formación: Educación preescolar, básica y media. La educación preescolar ahonda en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio-afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas⁴⁶⁸ con una duración mínima de un año.

TABLA 14. OBJETIVOS DE LA EDUCACIÓN FORMAL

a) El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía;
b) El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas;
c) El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje;
d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria;
e) El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia;
f) La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos;
g) El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social;
h) El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento;
i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, y
j) La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud ⁴⁶⁹ .

Fuente: Ley 115 de 1994.

⁴⁶⁸ Artículo 15. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Por la cual se expide la Ley General de Educación. En: Diario Oficial. Febrero, 1994. Nro. 41.214.

⁴⁶⁹ *Ibíd.*, Artículo 16.

En continuidad con el proceso de formación, la educación básica que sustenta la Ley General de Educación, muestra una división en este nivel de formación, enfocado en un primer momento en la consolidación de la primaria con una duración de cinco años proyectado en cinco niveles (primero a quinto primaria) más cuatro años de educación básica secundaria (sexto a noveno bachillerato). La educación básica tiene como objetivo general consolidar espacios de formación con enfoque científico, tecnológico, artístico y humanístico, desde un análisis que resalta la relevancia de crear espacios de reflexión crítica con proyección a generar nuevo pensamiento dentro de la educación básica. Para esto, se requiere de ahondar en procesos de lectura crítica en el que la comprensión de los textos desde la profundización de las habilidades comunicativas sumado a la relevancia de un razonamiento lógico y analítico en contraste con los problemas sociales del individuo dentro de su contexto social, sirvan como puente para el desenvolvimiento del ciudadano en la sociedad y así garantizar valores propios de la nacionalidad colombiana⁴⁷⁰.

La educación básica estableció objetivos generales que abarcan tanto la formación primaria como los primeros cuatro años de formación secundaria. La educación primaria buscó cultivar ciudadanos con espíritu crítico, capaces de generar nuevo conocimiento a partir de las herramientas que el entorno local, nacional y universal brinda sin desligarse de su tradición lingüística y promoviendo un trabajo en correlación con las lenguas extranjeras. La educación básica exhortó a que los ciudadanos sean críticos, participativos y comprometidos con el análisis de los problemas de la comunidad desde el reconocimiento de una sociedad democrática y pluralista⁴⁷¹.

Los objetivos específicos de la educación básica en el ciclo secundario se centraron en ahondar con más detalle en las bases que brinda la etapa primaria. Este nivel de formación se concibe como una posibilidad de formar, de manera rigurosa, ciudadanos críticos e investigativos con proyección a contribuir al

⁴⁷⁰ *Ibíd.*, Artículo 20.

⁴⁷¹ *Ibíd.*, Artículo 21.

crecimiento de la nación. Se busca que los estudiantes desarrollen un razonamiento lógico desde el reconocimiento a los avances científicos y fusionando lo teórico con lo práctico para el servicio de la sociedad. En esencia, se proyectó formar ciudadanos con la capacidad de enfrentar y solucionar los inconvenientes de la vida, lo que a su vez contribuirá al desarrollo del país⁴⁷², siendo esta una de las premisas fundamentales del Estado.

Esta premisa permite traer a colación las ideas de Bourdieu, más aún cuando señala que, “es preciso hacerla pasar por auténtica, eterna y ocultar su origen, si no se quiere que llegue pronto a su fin”⁴⁷³, una referencia en relación con la promulgación de las leyes que, en este caso particular, la presente ley señala una falencia. Al momento de hilar estas ideas resulta llamativo que, dentro de la formación básica, específicamente en el ciclo secundario que comprende el sexto hasta el noveno grado, no se observe una formación que fomente el pensamiento crítico en los estudiantes, lo cual permitiría unificar lo teórico con lo práctico.

Dentro de este recorrido, las ideas de Bourdieu resuenan, más aún cuando esta ausencia debilita el accionar filosófico del individuo proyectado a su desenvolvimiento como ciudadano con participación política dentro de la sociedad que, en palabras de Bourdieu: “Conviene que el pueblo no sienta la verdad de la usurpación”⁴⁷⁴.

Esta carencia es especialmente notable dado que la ley 115 no estableció asignaturas como la filosofía en el nivel de educación básica media, la cual sería fundamental para alcanzar los objetivos mencionados. Para reafirmar estos argumentos es importante recordar que, la mencionada ley se centra principalmente en áreas obligatorias y fundamentales, tal como quedó evidenciado en el artículo 23⁴⁷⁵:

⁴⁷² *Ibíd.*, Artículo 22.

⁴⁷³ BOURDIEU, Pierre. *Meditaciones pascalianas*. Barcelona: Anagrama, 1999a, p. 126.

⁴⁷⁴ *Ibíd.* P. 126

⁴⁷⁵ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 (8, febrero, 1994). *Op.*, cit.

TABLA 15. ÁREAS OBLIGATORIAS Y FUNDAMENTALES.

Ciencias naturales y educación ambiental.
Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
Educación artística.
Educación ética y en valores humanos
Educación física, recreación y deportes
Educación religiosa
Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros
Matemáticas
Tecnología e informática

Fuente: Ley 115 de 1994.

Ahora bien, la educación media se desarrollará en los grados 10° y 11°, culminando con la obtención del título bachiller académico o técnico. Este nivel educativo tiene como objetivo continuar el proceso formativo en la educación superior y, al mismo tiempo, brindarle las herramientas necesarias para su desenvolvimiento dentro de la vida laboral. El accionar educativo que enmarca este nivel de formación se fundamenta en un proceso que vincula la educación no-formal e informal dentro de la actividad educativa.

Los objetivos específicos de la educación media se centran en la profundización del conocimiento a partir de un trabajo mancomunado entre lo académico, lo investigativo y lo práctico. Este trabajo parte de la premisa de desarrollar las potencialidades de los educandos sin desconectar de la formación el contexto social del estudiantado, educación que reconoce la unificación de lo académico con los problemas sociales del entorno⁴⁷⁶.

Dentro de este contexto, resulta destacable la pretensión del gobierno en señalar que, en las áreas fundamentales de la educación media se profundizará en las mismas áreas, pero con mayor rigurosidad. Se entiende esto como una formación que reconoce la unificación de lo teórico con el contexto social de los estudiantes, pero, ahora agregando el área de ciencias económicas, políticas y filosofía en la educación media.

⁴⁷⁶ Ibid., Artículo 30.

Como complemento de la formación académica que sustenta la ley en mención, se expone una formación técnica en los dos últimos niveles de formación de la educación media. La formación técnica dentro de las aulas de clase de los colegios oficiales tiene como tarea principal formar y capacitar a los ciudadanos para su desenvolvimiento en la vida laboral dentro de los principales sectores de la producción y de los servicios pertenecientes a cada territorio. Es por ello que la formación técnica (especialidades) que se exponen en las instituciones se consolidan a partir de las necesidades de cada sector, encontrando especialidades como agropecuaria, comercio, finanzas, administración, ecología, medio ambiente, industria, informática, minería, salud, recreación, turismo, deporte y otras propias de cada territorio⁴⁷⁷. A razón de esto, el ministro de Educación Carlos Holmes Trujillo, afirmó en 1993 que:

En el mundo de hoy, donde el desarrollo económico no sólo es intensivo en capital y en trabajo sino en conocimiento, la educación se convierte en un requisito indispensable para la utilización de la tecnología moderna. No basta con formar élites muy bien educadas. Es necesario que el conocimiento, a través de la educación se involucre en todas las actividades sociales. No se trata solamente de preparar las personas para desempeñar un oficio, sino que se deben crear las bases críticas para promover formas cada vez más humanas de organización productiva⁴⁷⁸.

Dentro de este proceso de formación, evidenciado en la estructura del servicio educativo que sustenta la Ley General de Educación de 1994, se encuentra la educación no-formal que, de igual manera, fue mencionada en el decreto 088 de 1976. En este documento se manifestó que el presente proceso de formación no otorga grados ni títulos como sí lo hace la educación formal. Así entonces, se puede entender que la Educación No-Formal, dentro del contexto histórico de 1976, sirve como complemento de la educación formal.

⁴⁷⁷ Artículo 32. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Por la cual se expide la ley general de educación. En: Diario Oficial. Febrero, 1994. Nro. 41.214.

⁴⁷⁸ HOLMES, Carlos. La educación frente al cambio. Educación y Cultura (FECODE). No. 29. Marzo de 1993, pág., 16

Ahora bien, desde 1994, con la Ley 115, la Educación No-Formal impulsa un proceso de perfeccionamiento con la premisa de llevar al ciudadano a mejorar su desempeño profesional desde el reconocimiento a los nuevos cambios de los recursos naturales y técnicos.

La educación informal, entra en la estructura del servicio educativo, en el que se observa que el gobierno nacional presta atención a aquellos procesos formativos que contribuyen al desarrollo de “personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados”⁴⁷⁹, acciones que abren posibilidades para adquirir nuevos conocimientos que le permitirán al ciudadano desenvolvimiento en la sociedad.

5.3 Organización académica y administrativa para la prestación del servicio educativo

La Constitución Política de 1991 consolidó al territorio colombiano como un “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista [...]”⁴⁸⁰. Este hecho permitió que la Ley General de Educación de 1994, mediante el artículo 72, creará un Plan Nacional de Desarrollo Educativo, renovado en periodos de diez años, iniciando en 1996 a 2005, con un carácter indicativo, evaluativo y por supuesto, analizado de manera constante⁴⁸¹.

El Plan Nacional de Desarrollo Educativo involucró a “las autoridades del Estado, los funcionarios de la educación, las entidades territoriales, las instituciones educativas, la familia, los educadores y educadoras, los niños, niñas y jóvenes, las confesiones religiosas, las organizaciones sociales y la sociedad toda”⁴⁸², con el

⁴⁷⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Óp., Cit. Artículo 43.

⁴⁸⁰ Artículo 1. Ver: REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Art. 67. Julio 7 de 1991 (Colombia).

⁴⁸¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Óp., Cit. Artículo 72.

⁴⁸² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Plan Decenal de Educación 1.996 - 2.005. Introducción.

objetivo de establecer una guía capaz de cubrir a toda la población del territorio colombiano desde el reconocimiento a las transformaciones educativas que la modernidad consolida. Esta acción tiene como proyección la realización de un seguimiento de actividades claramente, a partir de lo establecido en el documento y al mismo tiempo, analizado como una estrategia para mejorar la calidad de la educación desde la igualdad de oportunidades, capacitación constante a educadores, consolidación y continuidad de procesos investigativos en la formación de los educandos sin dejar de lado, el reconocimiento constante de una inversión económica en el sector educativo.

Para la consolidación y supervisión de estas acciones se crea un Comité Técnico del Plan (transitorio), adscrito al Ministerio de Educación Nacional con el objetivo de “ejercer la coordinación de los estudios e investigaciones, la preparación de documentos y la movilización a nivel nacional que asegure la más amplia participación de la sociedad civil, en la formulación del Plan Decenal y en el desarrollo y el mejoramiento de la educación”⁴⁸³. Al mismo tiempo, este comité adquirió la tarea de informar al MEN sobre “el avance de las actividades adelantadas en cumplimiento de sus funciones y recibirá de la misma dependencia, las orientaciones y lineamientos generales necesarios que permitan la efectiva ejecución de los planes de trabajo, cuya coordinación le compete”⁴⁸⁴.

Junto a estas medidas, la consolidación de una organización para la prestación del servicio educativo, conforme a lo establecido en la ley 115, implicó la reafirmación de un accionar democrático en el sistema educativo colombiano. A razón de esto, se impulsó el Proyecto Educativo Institucional -PEI- en el que se estableció, a manera de normativa, a partir del decreto 1860 de 1994 que, toda institución educativa del Estado, tanto oficial como privada, deben señalar la misión, visión y principios de la institución. Además, se exigió a los planteles educativos especificar las metas, objetivos, estrategias, planes de mejoramiento propio de cada institución y, por supuesto, el reglamento interno tanto para educadores como

⁴⁸³ Artículo 3. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1719 (3, octubre, 1995). Por el cual se dictan normas para la preparación y formulación del Plan Nacional de Desarrollo Educativo 1996-2005. En: Diario Oficial. 3, octubre. Nro. N.42033.

⁴⁸⁴ *Ibíd.*, Artículo 4.

educandos⁴⁸⁵. Este decreto es impulsado a partir del artículo 73 de la Ley General de Educación, en el que se resaltó la creación de un proyecto educativo institucional “con el fin de lograr la formación integral del educando”⁴⁸⁶.

Todas las iniciativas mencionadas se fundamentaron en la participación activa de la comunidad educativa y la relación con las condiciones sociales, económicas y culturales del contexto educativo. Al desarrollar el Proyecto Educativo Institucional, los centros educativos reafirmaron el derecho a una autonomía para crear, elegir y llevar a cabo su propio plan de estudios institucional, siempre y cuando se respeten los límites establecidos por la ley y los reglamentos correspondientes⁴⁸⁷.

Igualmente, en la consolidación del Proyecto Educativo Institucional se impulsó a que cada institución educativa modificara o creará un reglamento o manual de convivencia institucional, documento en el que se viera evidenciado los derechos y deberes de los alumnos, todo en coordinación con los estatutos de la comunidad educativa. La Ley General de Educación, marco normativo que sustenta la creación del PEI, expone que los padres de familia o tutores legales de los menores de edad aceptaran, dentro del proceso de matrícula, el reglamento propio de la institución con el objetivo de crear espacios armónicos de convivencia entre toda la comunidad educativa⁴⁸⁸.

TABLA 16. LO QUE DEBE SEÑALAR LOS MANUALES DE CONVIVENCIA.

- | |
|--|
| 1. Reglas de higiene personal y de salud pública que preserven el bienestar de la comunidad educativa, la conservación individual de la salud y la prevención frente al consumo de sustancias psicotrópicas. |
|--|

⁴⁸⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1860 (3, agosto, 1994). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. En: Diario Oficial. 5, agosto. Nro. 41480.

⁴⁸⁶ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Op., cit. Artículo 73.

⁴⁸⁷ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1860. Óp., Cit. Artículo 14-15.

⁴⁸⁸ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Óp., Cit. Artículo 87.

2. Criterios de respeto, valoración y compromiso frente a la utilización y conservación de los bienes personales y de uso colectivo, tales como equipos, instalaciones e implementos.
3. Pautas de comportamiento en relación con el cuidado del medio ambiente escolar.
4. Normas de conducta de alumnos y profesores que garanticen el mutuo respeto. Deben incluir la definición de claros procedimientos para formular las quejas o reclamos al respecto.
5. Procedimientos para resolver con oportunidad y justicia los conflictos individuales o colectivos que se presenten entre miembros de la comunidad. Deben incluir instancias de diálogo y de conciliación.
6. Pautas de presentación personal que preserven a los alumnos de la discriminación por razones de apariencia.
7. Definición de sanciones disciplinarias aplicables a los alumnos, incluyendo el derecho a la defensa.
8. Reglas para la elección de representantes al Consejo Directivo y para la escogencia de voceros en los demás consejos previstos en el presente decreto. Debe incluir el proceso de elección del personero de los estudiantes.
9. Calidades y condiciones de los servicios de alimentación, transporte, recreación dirigida y demás conexos con el servicio de educación que ofrezca la institución a los alumnos.
10. Funcionamiento y operación de los medios de comunicación interna del establecimiento, tales como periódicos, revistas o emisiones radiales que sirvan de instrumentos efectivos al libre pensamiento y a la libre expresión.
11. En cargos hechos al establecimiento para aprovisionar a los alumnos de material didáctico de uso general, libros, uniformes, seguros de vida y de salud.
12. Reglas para uso del bibliobanco y la biblioteca escolar.

Fuente: Decreto 1860 de 1994. Art. 17.

A raíz de estas acciones, la organización académica que sustenta el título IV de la Ley General de Educación de 1994, impulsó, mediante el capítulo 2, la consolidación de un currículo y plan de estudio, en el que se logró resaltar la definición de este primer término, entendido como un “conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías, y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural nacional, regional y local,

incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el proyecto educativo institucional”⁴⁸⁹.

Ahora bien, la definición que proporciona la Ley General de Educación al concepto “Plan de Estudios” lo expone como un “esquema estructurado de las áreas obligatorias y fundamentales y de áreas optativas con sus respectivas asignaturas, que forman parte del currículo de los establecimientos educativos”⁴⁹⁰. Así entonces, todo Plan de Estudios debe especificar “los objetivos por niveles, grados y áreas, la metodología, la distribución del tiempo y los criterios de evaluación y administración, de acuerdo con el Proyecto Educativo Institucional y con las disposiciones legales vigentes”⁴⁹¹.

Con base en estas medidas, la Ley General de Educación también abordó, en su artículo 86, la cuestión de la flexibilidad del calendario académico, analizado desde el reconocimiento al contexto económico, cultural, social y educativo-institucional de cada región. El desarrollo de las actividades educativas en la formación básica secundaria y media, tendrá una extensión de 40 semanas anuales o, 20 semanas semestrales⁴⁹².

Dentro de este contexto es importante recordar que desde el año 1978 se reafirmó una definición al concepto de currículo a partir del decreto 1419. En este documento quedó señalado la definición de “currículo” como un “conjunto planeado y organizado de actividades, en el que participan alumnos, maestros y comunidad para el logro de los fines y objetivos de la educación”⁴⁹³.

La consolidación de la reforma curricular de finales de la década de los setenta, según lo señala Carlos Eduardo Vasco, se remonta entre finales de los años cincuenta y la década de los sesenta con las acciones vivenciadas por el régimen soviético a partir del envío al espacio del Sputnik 1, el 4 de octubre de 1957,

⁴⁸⁹ *Ibíd.*, Artículo 76.

⁴⁹⁰ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. *Ibíd.*, Artículo 79.

⁴⁹¹ *Ibíd.* Artículo 79.

⁴⁹² *Ibíd.*, Artículo 86.

⁴⁹³ Artículo 1. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (8, agosto, 1978). Por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional. Diario Oficial No. 35 070 de 8 de agosto de 1978.

sumado a las acciones de triunfo de la Revolución Cubana en 1959, hecho que llevó a que Estados Unidos colocara en duda su sistema educativo.

A razón de estos acontecimientos, Norteamérica adelantó procesos de renovación en la formación de sus ciudadanos analizado desde un accionar educativo proyectado principalmente a las ciencias naturales y a las matemáticas. Estos hechos abrieron las puertas para consolidar en América Latina la Tecnología Educativa como puente para combatir la ignorancia dentro de la sociedad⁴⁹⁴.

Colombia, a partir de estos cambios, aceptó las misiones de la Fundación Ford, Rockefeller y del Banco Mundial y, al mismo tiempo, los Cuerpos de Paz, la Misión Alemana, entre otras acciones de mejora. Estos acontecimientos impulsaron la promulgación del decreto 1710 de 1963 que sustentó el Plan de Estudios de la Educación Primaria Colombiana⁴⁹⁵.

Ahora bien, la tecnología educativa puede ser entendida, tal como lo señaló Clifton Chadwick, como un trabajo que unifica las diversas unidades del sistema educativo, lo formal, lo no-formal e informal, a partir de un ejercicio sistemático⁴⁹⁶. La acción formativa que cimienta el sistema educativo permite traer a colación el término “sentido común” señalado por Bourdieu y, que se encuentra en fuerte relación con las ideas expuestas.

Para este autor, el sentido común son evidencias compartidas por la sociedad, lo que permite un mejor desenvolvimiento del individuo dentro de la sociedad. A razón de esto se comprende el accionar educativo proyectado a la formación de categorías propias de cada territorio, tal como lo señala Bourdieu: “El sentido común es, en gran parte, nacional porque hasta la fecha la mayoría de los grandes principios de división han sido inculcados o consolidados por las instituciones escolares, cuya misión principal consiste en construir la nación en tanto

⁴⁹⁴ VASCO, Carlos. Conversación informal sobre la reforma curricular. En Revista Educación y Cultura, Nro. 4, Bogotá, CEID-Fecode, junio de 1985, p. 11-18

⁴⁹⁵ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1710 (25, julio, 1963). Por el cual se adopta el Plan de Estudios de la Educación Primaria Colombiana y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 31, agosto. Nro. 31169.

⁴⁹⁶ CHADWICK, Clifton. "Análisis teórico de la tecnología educativa", en Revista de Tecnología Educativa, Vol. 1, No. 1, Santiago de Chile, OEA, 1973, p. 5.

que población dotada de unas mismas «categorías y, por lo tanto, de un mismo sentido común»⁴⁹⁷.

Aunque dentro del capítulo 2 del título IV de la Ley General de Educación, no se manifiesta los objetivos ni las temáticas que enmarca el currículo y el plan de estudios dentro del sistema educativo formal, no-formal e informal, sí se logra evidenciar la tarea que tiene el Ministerio de Educación en el diseño del proceso curricular y al mismo tiempo, la creación en los indicadores de logros para los niveles de formación básica media y media vocacional.

En el año 1994, cuando nació en el territorio colombiano la Ley General de Educación, nace al mismo tiempo la Ley de Reforma Educativa del Estado Boliviano, documento que presenta una similitud significativa con la Ley General de Educación del territorio colombiano. En ambos documentos, tal vez por coincidencia, se logra identificar en el capítulo IV la estructura de la organización curricular, igual como se evidencia en la Ley 115.

Así entonces, la Reforma Educativa del Estado Boliviano especificó que su currículo se enmarca en un proceso formativo en el que se ahonda en un accionar investigativo, reconociendo, de manera significativa, el contexto en el que se marca la cotidianidad del estudiantado que, en palabras del gobierno, se puede comprender como una formación crítico-reflexiva en la que une la teoría con los problemas sociales⁴⁹⁸.

A razón de esto, dentro del presente documento, por ejemplo, se evidencia la importancia de crear un currículo capaz de atender y aceptar la concepción de “equidad de género”, acción que no se logra evidenciar en la Ley General de Educación del territorio colombiano. Sin embargo, y como consuelo de esta ausencia, es importante recordar que, dentro de este último documento (ley 115), en relación con la creación del Proyecto Educativo Institucional, se estableció la autonomía que tienen las instituciones educativas al momento de proponer asignaturas optativas y por supuesto, organizar las áreas primarias del

⁴⁹⁷ BOURDIEU. Meditaciones pascalianas. Op., cit. p. 131.

⁴⁹⁸ BOLIVIA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (7, julio, 1994). L-1565. Ley de Reforma Educativa.

conocimiento, todo esto desde el reconocimiento a las necesidades propias de cada región⁴⁹⁹.

En 1978, con la promulgación del decreto 1419, el territorio colombiano desarrolló un trabajo de gran relevancia dentro del sistema educativo en el que se logró señalar las características del currículo y su relevancia en las instituciones educativas. Es por ello que, dentro del proceso formativo, se debía garantizar a todo el estudiantado su reconocimiento como ciudadano miembro de una sociedad.

La consolidación de esta idea implicó un trabajo mancomunado entre la conceptualización, la teoría y la práctica, todo a partir de una formación personal e integral, hecho que tuvo como objetivo garantizar el desenvolvimiento del ciudadano dentro de la sociedad a partir de un análisis a los problemas que envolvían el contexto local, nacional e internacional⁵⁰⁰.

A partir de estas ideas, y reconocimiento la ausencia de una formación filosófica en los primeros niveles de formación del sistema escolar, siguiendo la premisa de una formación personal e integral, se comprenden las ideas de Bourdieu cuando señala que el “sistema escolar [...] mantiene el orden preexistente, es decir la separación entre los alumnos dotados de cantidades desiguales de capital cultural. Con mayor precisión, mediante toda una serie de operaciones de selección, separa a los poseedores de capital cultural heredado de los que carecen de él. Como las diferencias de aptitud son inseparables de diferencias sociales según el capital heredado, tiende a mantener las diferencias sociales preexistentes”⁵⁰¹.

A razón de las acciones adelantadas por el Estado se comprende los señalamientos de Bourdieu cuando menciona que la ley hay que “hacerla pasar por auténtica, eterna y ocultar su origen, si no se quiere que llegue pronto a su fin”⁵⁰². Para comprender con mayor claridad las ideas de Bourdieu, el Estado colombiano

⁴⁹⁹ Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Op., cit. Artículo 73.

⁵⁰⁰ Artículo 4. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (8, agosto, 1978). Por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria), media vocacional e intermedia profesional. Diario Oficial No. 35 070 de 8 de agosto de 1978.

⁵⁰¹ BOURDIEU, Pierre. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama, 1999b, p. 35.

⁵⁰² BOURDIEU. Meditaciones pascalianas. Op., cit. p. 126.

impulsó un sistema educativo capaz de cobijar a todo el territorio nacional y para ello, resaltó la necesidad de una evaluación constante a los adelantos propuestos por el Ministerio de Educación Nacional. Así entonces, en el artículo 80 del capítulo III del título IV de la Ley General de Educación, se impulsó la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación, trabajo mancomunado con el Servicio Nacional de Pruebas del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) y las secretarías de educación territoriales.

El accionar evaluativo que sustenta el presente artículo, se concentra en la creación y aplicación de estrategias que permiten analizar la calidad del sistema educativo a partir de las actividades propuestas por el Ministerio de Educación Nacional. Poner en desarrollo las ideas promulgadas por el Ministerio, exigió, de igual manera, una idoneidad por parte de los docentes y los docentes directivos. A razón de esto, el Sistema de Evaluación de la Educación tiene como objetivo evaluar la calidad de la enseñanza que se imparte en las instituciones educativas. Para ello se efectuará una revisión evaluativa a los docentes y a los docentes directivos, sumado a los adelantos que han alcanzado los alumnos mediante el análisis de los objetivos planteados por la institución, el trabajo pedagógico desarrollado con ellos, el uso del material didáctico sin dejar de lado, la tarea desempeñada por la parte administrativa.

La evaluación institucional se efectuará de manera anual, desarrollada por las directivas de la institución a partir de las orientaciones que señale el Ministerio de Educación. La proyección de este sistema evaluativo reafirmó que la consolidación de un sistema educativo con calidad implica un trabajo mancomunado (de análisis y evaluación) con todo el engranaje propio de las instituciones.

Al incorporar estas prácticas, autores como Alberto Martínez Boom y Saviani Dermeval, señalan que este proceso abrió las puertas a un nuevo modelo educativo que, en relación con las ideas de Bourdieu, “la familiaridad nos impide ver todo lo que ocultan los actos en apariencia puramente técnicos que pone en práctica la institución escolar”⁵⁰³. En este enfoque, se reconoce los avances en el accionar educativo como un factor determinante que estableció la calidad de la educación a

⁵⁰³ BOURDIEU, Pierre. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Op., cit. P. 36.

partir de resultados de aprendizaje, los cuales, según estos autores, se comprende como eficacia y rendimiento:

Se consolida de esta manera un nuevo modelo educativo que partiendo del aprendizaje afina sus procedimientos y convierte el proceso educativo en una acción planificada para obtener la máxima eficacia y rendimiento eliminando el mayor número de interferencias subjetivas. Si hasta antes de la tecnología educativa y el modelo curricular la atención se había concentrado o en el maestro como sujeto de la enseñanza, o en los métodos para realizarla, o en el niño como centro de la actividad educativa⁵⁰⁴ [...]

Con base en estas acciones:

el elemento principal pasa a ser la organización racional de los medios, ocupando profesor y alumno una posición secundaria, relegados a la condición de ejecutores de un proceso cuya concepción, planeamiento, coordinación y control quedan a cargo de especialistas supuestamente habilitados, neutros, objetivos, imparciales. La organización del proceso se convierte en la garantía de eficiencia, compensando y corrigiendo las deficiencias del profesor y maximizando los efectos de su intervención⁵⁰⁵.

Dentro de las funciones del Sistema de Evaluación de la Educación se analiza la necesidad de un proceso evaluativo de idoneidad académica, pedagógica y administrativa para los docentes y directivos docentes, todo a partir del área en la que se encuentre adscrito, acción que se efectuará en periodos de 6 años. La pérdida del examen sumado a la pérdida de la recuperación (desarrollada en un plazo de un año) implica una sanción con el argumento de una ineficiencia profesional, hecho que acarrea la posibilidad de un aplazamiento en el ascenso dentro del escalafón en un periodo que oscila entre 6 a 12 meses; la suspensión del escalafón por un periodo de 6 meses lo que implica la pérdida de derechos y garantías laborales y, finalmente; la destitución del cargo con la exclusión del

⁵⁰⁴ MARTÍNEZ, Alberto. La escuela, los procesos de enseñanza y la alternativa del Movimiento Pedagógico. En: Educación, pedagogía y cultura, Bogotá, Foro Nacional por Colombia, ENS, 1984, p. 103.

⁵⁰⁵ DERMEVAL, Saviani. Las teorías de la educación y el problema de la marginalidad en América Latina. En: Revista Colombiana de Educación, N° 13, Bogotá, CIUP, 1984, p. 16.

escalafón, sanciones que se efectúan a partir de lo establecido en el estatuto docente promulgado en 1979 con el decreto 2277⁵⁰⁶.

Sumado a esto, es importante agregar que, al finalizar cada año escolar, las instituciones educativas estarán en la obligación de efectuar una evaluación a todo el personal docente y administrativo, incluyendo el análisis a los elementos de la institución, acción adelantada por el Consejo Directivo de las instituciones a la luz de lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional.

Ahora bien, dentro de este proceso, los directivos docentes también presentarán la evaluación correspondiente a sus funciones, acción desarrollada por las secretarías de educación departamental a partir de lo establecido por el Ministerio de Educación Nacional. Así entonces, tal como lo expone el artículo 82 de la Ley General de Educación, si el directivo docente, dentro de la presentación del examen, evidencia falencias en relación a su accionar administrativo (no en cuestión de carácter de mala conducta), tendrá la posibilidad de construir un proyecto que le permita solucionar la falencia encontrada, todo en un plazo de doce meses, con un carácter evaluativo. Si en este último proceso, el directivo docente no cumple con el mejoramiento, regresará a su ejercicio docente dentro de su escalafón.

5.4 Condiciones laborales de los docentes

Desde los primeros inicios de la Federación Colombiana de Educadores a finales de la década de los 50, los maestros del territorio colombiano han impulsado una fuerte lucha por consolidar una dignidad laboral dentro de su profesión, enfocado a la reivindicación de los derechos del trabajador asalariado. Los principales objetivos que durante la segunda mitad del siglo XX buscaron los maestros se fundamentó en el mejoramiento salarial, escalafón y consolidación de la profesionalización docente sumado a la creación de estímulos para su profesión. Desde el principio, la acción se focalizó en la demanda imperativa del cumplimiento

⁵⁰⁶ Artículo 49. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

estricto de las disposiciones constitucionales en el ámbito educativo, así como en la urgente necesidad de promover una reforma idónea de la legislación escolar, sin dejar de señalar enérgicamente la nociva injerencia de la politiquería en la administración de la educación pública⁵⁰⁷.

A raíz de las acciones adelantadas por el gremio de maestros, la presente ley le dedica el título VI a los educadores, en el que se logra plasmar las fuertes luchas adelantadas por los maestros de la educación básica media y media vocacional claramente, en trabajo mancomunado con el decreto 2277 de 1979 que enmarcó el Estatuto General Docente.

Tal como lo expone la Constitución Política de 1991, los ciudadanos tendrán los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ser discriminados por motivos de género, etnia, procedencia familiar o nacional, idioma, creencias religiosas, opiniones políticas o filosóficas. Sumado a esto, la misma Constitución garantiza una igualdad de oportunidad para el desenvolvimiento del ciudadano dentro del Estado, hecho que elimina el accionar discriminatorio y al mismo tiempo, la consolidación de sanciones al momento de abrir estos escenarios⁵⁰⁸.

En relación con estas ideas, la Ley General de Educación de 1994 estableció que los educadores no podrán ser discriminados por los motivos que señala la constitución. Este hecho permitió una continuidad a lo establecido en el decreto 2277 de 1979 cuando señala que los maestros no podrán “ser discriminados por razón de su creencias políticas o religiosas ni por distinciones fundadas en condiciones sociales o raciales”⁵⁰⁹.

Dentro de este contexto es importante recordar que el Estatuto Docente, promulgado a finales de la década de los setenta, sustenta que podrán ser educadores aquellos ciudadanos que tengan como mínimo, una formación titulada en educación básica primaria con proyección a ejercer en aulas del mismo nivel

⁵⁰⁷ RODRÍGUEZ, Abel. Hacia una nueva imagen del maestro: el comienzo de nuestras luchas. En: Los maestros. Bogotá: Editorial Educación y Cultura. 1985. P. 15

⁵⁰⁸ Artículo 13. Ver: REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Art. 67. Julio 7 de 1991 (Colombia).

⁵⁰⁹ COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Op., cit. Artículo 36.

formativo del docente y, una educación titulada en básica secundaria para laborar en este nivel de formación⁵¹⁰.

Ahora bien, con la promulgación de la Ley General de Educación, se estableció que los educadores o funcionarios administrativos que deseen laborar en el sector educativo, deben presentar concurso y cumplir con los requisitos mínimos establecidos para cada área de desempeño que, dentro del área de la docencia, el educador requiere del título de normalista, licenciado o, poseer posgrado en educación (los profesionales no licenciados pueden ejercer la docencia solo si acreditan estudios pedagógicos con duración mínima de un año)⁵¹¹. A esto es importante aclarar que, todas estas acciones se enmarcan en procedimientos legales y en disponibilidad presupuestal:

Los concursos para nombramientos de nuevos docentes serán convocados por los departamentos o distritos; los educadores podrán inscribirse en la entidad territorial convocante y como resultado del proceso saldrá una lista de elegibles, la cual corresponderá al número de plazas o cupos para proveer en cada municipio. El Ministerio de Educación Nacional, por intermedio del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, establecerá un sistema para celebrar los concursos, de tal manera que se asegure la total imparcialidad⁵¹².

Dentro de este contexto, es importante recordar que el panorama legislativo relacionado con el ámbito laboral de los educadores varía en relación con los gobiernos extranjeros. En el caso colombiano, la Ley general de Educación reafirmó la profesionalización de los educadores y al mismo tiempo, la selección de los mismos para su ingreso al magisterio colombiano a partir de concursos y en el cumplimiento de estándares mínimos de formación. Todo esto con el objetivo de consolidar escenarios de formación en el que se priorice la calidad y la idoneidad del personal docente, sin dejar de lado la transparencia en los procesos de selección del sector público.

⁵¹⁰ *Ibíd.*, Artículo 10.

⁵¹¹ Artículo 116-118. Ver: COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Por la cual se expide la ley general de educación. En: Diario Oficial. Febrero, 1994. Nro. 41.214.

⁵¹² *Ibíd.*, Artículo 105.

En consonancia con estas medidas, vale la pena examinar las disposiciones de la Ley de Reforma Educativa del Estado boliviano promulgada en el mismo año que la Ley General de Educación del territorio colombiano. En relación con los argumentos que sustentan la profesionalización de los educadores, la mencionada ley boliviana estableció la existencia de un concurso de méritos para el ingreso al servicio docente, otorgando el Título en Provisión Nacional a los educadores que sustenten título profesional universitario o técnicos superiores y, en casos excepcionales, a bachilleres según las necesidades del sector educativo. Sin embargo, todas estas acciones se llevarán a cabo no sin antes realizar un examen de competencia administrado por la Comisión Nacional de Arbitraje Médico (CONAMED)⁵¹³.

Igualmente, dentro de esta ley es importante señalar que, en las disposiciones transitorias, se dispone la creación de una Comisión Mixta con el objetivo de consolidar un nuevo escalafón para el magisterio y al mismo tiempo, en el que se exponer las faltas y sanciones del ejercicio docente⁵¹⁴.

A medida que la década de los noventa del siglo XX finalizaba, en el Estado boliviano se reafirmó el Estatuto del Funcionario Público en el año 1999. Este Estatuto, en su artículo 2º, estableció como objetivo primordial: “regular la relación del Estado con sus servidores públicos, garantizar el desarrollo de la carrera administrativa y asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vocación de servicio a la colectividad en el ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad”⁵¹⁵.

Además de este contexto, es importante señalar que el Estado mexicano, en su Ley General de Educación promulgada en el año 1993, expone la organización del sistema educativo sin establecer la obligatoriedad de un concurso de selección de méritos al personal docente. Este proceso era adelantado por medio de la Ley del Servicio Civil de Carrera en el Distrito Federal, encargada de supervisar el proceso de selección a las vacantes del sector oficial.

⁵¹³ Artículo 33º. Ver: BOLIVIA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (7, julio, 1994). L-1565. Ley de Reforma Educativa.

⁵¹⁴ *Ibíd.*, Artículo 9º.

⁵¹⁵ Artículo 2º. BOLIVIA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (27, octubre, 1999). Estatuto del Funcionario Público.

Ahora bien, dentro de las disposiciones que sustentó la Ley General de Educación del territorio colombiano, plasmadas en su título VI, se evidencia la tarea adelantada por el gremio de maestros desde los primeros inicios de Fecode en 1959. Este acontecimiento marcó el impulso hacia la profesionalización de la carrera docente con el objetivo de afianzar garantías laborales.

El decreto 2277 de 1979 expuso una protección al quehacer de los educadores del territorio colombiano. En este documento se estableció una estabilidad laboral y, al mismo tiempo, una actualización y capacitación a las funciones propias de los educadores. Además, se impulsó la reafirmación de un número determinado de grados para el escalafón docente, sin dejar de lado que dentro de este documento se exponen las condiciones necesarias para la inscripción, ascenso y permanencia en el escalafón. También se delinearon los requisitos para la promoción a cargos directivos relacionados con la enseñanza⁵¹⁶.

A razón de esto, la presente Ley estableció que la formación constante de los educadores abre la posibilidad de un ascenso en el Escalafón Nacional Docente, hecho que exigió al mismo tiempo una actualización, especialización y perfeccionamiento de los conocimientos tanto académicos como pedagógicos⁵¹⁷. Este proceso se enmarcó dentro de un trabajo mancomunado entre el gobierno nacional, representado por el Ministerio de Educación junto con los entes departamentales y territoriales, en estrecha coordinación con las secretarías de educación y las facultades de educación.

La consolidación de esta tarea implicó la creación de un comité de capacitación docente adscrito a las secretarías de educación. Estas acciones llevaron a que el gobierno nacional impulsará una formación para sus ciudadanos en el que se logrará asegurar que los docentes seleccionados contaran con una reconocida idoneidad moral, ética, pedagógica y profesional⁵¹⁸.

⁵¹⁶ Artículo 26. Ver: COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. 22, octubre, 1979. Nro. 35374.

⁵¹⁷ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Op., cit. Artículo 111.

⁵¹⁸ *Ibíd.*, Artículo 110.

Como complemento de estas acciones, el documento expone, dentro de su artículo 109, las finalidades de la formación de los docentes del territorio colombiano. En esta ley quedó señalado la importancia y necesidad de educar al educador desde un enfoque científico y ético con proyección a crear escenarios educativos de la más alta calidad en el que se unifique la teoría y la práctica pedagógica⁵¹⁹.

A partir de esta proyección efectuada por el gobierno nacional para fortalecer el sistema laboral, analizado desde la formación continua de los educadores, es esencial recordar y contrastar las acciones adelantadas por otros gobiernos en relación con el tema laboral y educativo de los maestros. Por ejemplo, contrastando con los fines de la educación que señala la Ley General de Educación del territorio colombiano, el gobierno argentino promulgó en 1993 la Ley Federal de Educación en la que se estableció la necesidad de una formación continua para los educadores, enfocada a la preparación y capacitación de sus competencias para así garantizar el desempeño de sus funciones dentro del aula de clase. Este enfoque da prioridad al respeto y la diligencia en el ejercicio de sus responsabilidades y, al mismo tiempo, a los aspectos científico, metodológico, artístico y culturales con proyección a formar educadores en el campo investigativo y administrativo⁵²⁰.

Dentro de este recorrido, es importante reafirmar que, la Ley General de Educación del territorio colombiano, expone un régimen especial para los educadores estatales, todo mediante un reconocimiento a lo promulgado por el Decreto 2277 de 1979, la Ley 91 de 1989 y la ley 60 de 1993. Por esta razón, no se visualiza, dentro de la Ley General de Educación los derechos, deberes y procesos disciplinarios de los educadores pero sí, se encuentra que en ninguna circunstancia se disminuirá el salario y las prestaciones sociales de los educadores⁵²¹.

Así entonces, desde la promulgación del decreto 2277 junto con la Ley General de Educación y lo señalado por la Constitución Política, se reafirmó la

⁵¹⁹ *Ibíd.*, Artículo 109.

⁵²⁰ Artículo 19. Ver: ARGENTINA. CONGRESO DE ARGENTINA. (14, abril, 1993). Ley 24.195. Federal de Educación. En: Diario Oficial. abril 1993.

⁵²¹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 (8, febrero, 1994). Óp., Cit. Artículo 115.

calidad laboral del docente a partir del reconocimiento de sus derechos y deberes, continuando con la posibilidad de formar asociaciones sindicales, recibir de manera puntual la remuneración acorde al escalafón, ascender en la carrera docente, disfrutar de vacaciones remuneradas, entre otras acciones que garantizan la estabilidad laboral⁵²².

Además de los derechos mencionados, es importante recordar que los educadores también adquieren ciertos deberes con el Estado por la labor que desempeñan. Dentro de este marco legal, el educador asume la responsabilidad de cumplir con las disposiciones que señala la Constitución Política, así como de promover una actividad laboral en el que se resalte el buen desempeño de la profesión. Esto implica mantener una conducta pública acorde con el decoro y la dignidad inherente al cargo, cumplir con las órdenes que señala su función y, crear espacios de formación en el que se resalten los valores históricos y culturales de la nación, fomentando el respeto por los símbolos patrios, entre otras acciones que, sumadas, contribuyen a mantener un ambiente académico y laboral armónico⁵²³.

Como contraste a las acciones promulgadas por el Estado colombiano en beneficio de la calidad laboral del docente, resulta relevante señalar que dentro del Estado boliviano, en su Constitución Política quedó manifestado en su artículo 184 que “el personal docente es inamovible bajo las condiciones estipuladas por ley”⁵²⁴. A razón de esto, la Ley General de Educación del territorio boliviano manifestó que los docentes vinculados al sector oficial tienen el derecho a crear una asociación sindical amparada por la Constitución Política del Estado con el objetivo de construir una defensa a la calidad de la educación y laboral del estudiantado y del maestro⁵²⁵.

Sumado a estas acciones, el Gobierno de Bolivia señaló que no se podrá desvincular ningún docente si adquiere el título en Provisión Nacional, entendido como aquel docente que adquiere una plaza de manera permanente, no cuenta con

⁵²² COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (24, septiembre, 1979). Op., cit. Artículo 36.

⁵²³ *Ibíd.*, Artículo 44.

⁵²⁴ REPÚBLICA DE BOLIVIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE BOLIVIA. [Const] Art. 184. Febrero, 2, 1967 (Bolivia).

⁵²⁵ Artículo 39. Ver: BOLIVIA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (7, julio, 1994). L-1565. Ley de Reforma Educativa.

faltas graves y no está inmerso en acciones legales, de lo contrario podrá enfrentar la suspensión o la inhabilidad del cargo, tal como cita en su artículo 38⁵²⁶.

Como reafirmación de las acciones de semejanza entre el gobierno colombiano y el boliviano, Guatemala, dentro de su Ley General de Educación, expone los derechos fundamentales que sustentan los educadores en su artículo 41. Los derechos que señalan esta ley abarcan desde la autonomía en la enseñanza y el juicio pedagógico por parte del docente hasta la participación en las decisiones educativas, la formación de asociaciones sindicales por parte de los educadores, el acceso al disfrute de los beneficios económicos y sociales brindados por el Estado, así como la posibilidad de ascenso dentro de la carrera docente, respaldada por el gobierno mediante la creación de becas para mejorar este proceso. Asimismo, dentro de la mencionada ley se expone la necesidad de brindar apoyo a la investigación y la producción activa de escenario en el que se resalten la creación de políticas educativas y de procesos de alfabetización⁵²⁷.

Finalmente, entre las medidas que sustentan las condiciones laborales de los docentes en el territorio colombiano, se exponen cinco estímulos a su profesión, entre ellas, la creación de viviendas sociales para los maestros, gestión que se remonta, por ejemplo, a comienzos de la década de los setenta. Este esfuerzo se atribuye en gran medida al entonces ministro de Educación, Luis Carlos Galán Sarmiento, cuyo decreto 275 de 1971, marcó un primer paso hacia la realización de un proyecto de vivienda para los educadores⁵²⁸.

Así entonces, con la Ley General de Educación, se establece que, dentro de las acciones que adelanta el Estado en cuestión de creación de vivienda, el uno por ciento (1 %) de los proyectos tendrá prioridad para aquellos educadores o

⁵²⁶ *Ibíd.*, Artículo 38.

⁵²⁷ Artículo 41. Ver: GUATEMALA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. (11, enero, 1991). Decreto Numero 12-91. Ley de Educación Nacional.

⁵²⁸ En este proceso investigativo se vislumbra una oportunidad para futuras exploraciones en el área de la historia. En particular, dentro de la línea que enmarca la historia de la educación colombiana, surge la necesidad de ahondar en la política de vivienda dirigida a los educadores. Esta política ha evolucionado desde la promulgación del decreto 275 de 1971 hasta la puesta en marcha de la Ley General de Educación de 1994. Un análisis histórico de este tema permitirá evidenciar la existencia de adelantos o retrocesos desde un enfoque al marco legal.

administrativos del sector de la educación que deseen y cumplan con las condiciones que el ente nacional disponga.

Sumado a esto, se expone, igualmente, la posibilidad de una financiación para la adquisición de predios rurales a los docentes que ejercen su profesión en áreas no urbanas, con el objetivo de apoyar la permanencia de los educadores en las áreas rurales en las que trabajan. Para cumplir con estas acciones, el Gobierno Nacional establecerá un programa especial para facilitar la compra de terrenos rurales, mediante la intermediación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora)⁵²⁹.

En relación a esta idea, los educadores que efectúen su trabajo en áreas rurales de difícil acceso o en situación crítica de inseguridad o mineras, tendrán la posibilidad⁵³⁰, tal como lo expone el decreto 2277 de 1979, de avanzar en el escalafón de manera más rápida. Esto se traduce en una reducción en el tiempo requerido para ascender, acompañado de una bonificación adicional por ejercer en estas áreas del territorio colombiano.

A estas acciones se agrega el hecho de que los educadores al cumplir con diez años de servicio y demostrar un excelente desempeño laboral que los ubique entre los veinte mejores educadores por nivel en el país, podrán solicitar un año de estudio sabático financiado por el Estado, que formará parte de su trayectoria profesional y sólo podrá ser vivenciado en una sola ocasión. Este hecho hace que se cree un apoyo educativo con el Icetex para la profesionalización y el perfeccionamiento del personal docente de la nación.

No obstante, es crucial destacar que la información anteriormente expuesta se presenta como un preludeo para futuras investigaciones orientadas a dar seguimiento a los avances enmarcados en la Ley General de Educación de 1994, considerada como una etapa histórica que abarca tanto el final del siglo XX como el inicio del siglo XXI. Las futuras investigaciones tendrán como propósito profundizar en este contexto temporal y examinar su impacto en el ámbito educativo y laboral

⁵²⁹ COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ley 115 (8, febrero, 1994). Op., cit. Artículo 137.

⁵³⁰ *Ibíd.*, Artículo 134.

del docente, con el fin de obtener un entendimiento más completo de los desarrollos ocurridos en dicho marco normativo.

6. CONCLUSIONES

La intención de estas páginas fue analizar aquellos acontecimientos que marcaron la historia de la educación en Colombia durante el desarrollo de la segunda mitad del siglo XX, con un marco temporal que inició en 1975 y se detuvo en la promulgación de la Ley General de Educación en 1994. Para llevar a cabo esta investigación, fue necesario realizar un rastreo detallado de aquellos hechos históricos que configuraron la historia de la educación colombiana. Esto se evidenció principalmente en las acciones de lucha laboral que impulsaron los educadores y en aquellos documentos legales que permitieron mejorar la calidad laboral y educativa en el país.

Este recorrido permitió exponer de manera cuidadosa los sucesos que llevaron a la consolidación de la Ley General de Educación de 1994, abordando aspectos como la estructura del servicio educativo, la organización académica para la prestación del servicio educativo y las condiciones laborales de los docentes. Dentro de este recorrido, no sólo se documentaron aquellos hitos que alumbraron la educación colombiana en el período estudiado, sino que también reconoció la relevancia de sus principales protagonistas: Gobierno Nacional y educadores.

Esta investigación no sólo rastreó aquellos sucesos que marcaron la historia de la educación colombiana, sino que también expone la historia de los educadores y del gobierno nacional a través de lo vivenciado por los maestros desde el reconocimiento a sus necesidades y a las acciones impulsadas por el gobierno nacional. Estos sucesos permitieron la promulgación de varios decretos durante el desarrollo de los años 1975 a 1994, que en conjunto propiciaron la creación de la promulgación de la Ley General de Educación. Este documento aborda temas como estructura del servicio educativo, modalidades de atención educativa, organización para la prestación del servicio educativo, entre otros aspectos de relevancia que requieren de un análisis histórico para próximas investigaciones.

Con esto en mente, es importante mencionar que la historia de la educación colombiana, dentro del marco temporal que señala esta investigación, se analizó desde un enfoque cultural y dentro de un contexto histórico envuelto por los distintos cambios políticos, económicos, sociales y culturales que vivenció el territorio colombiano⁵³¹.

En este contexto, es crucial reconocer el papel de la Federación Colombiana de Educadores (Fecode) como grupo sindical que, desde su fundación a finales de la década de los años cincuenta, cimentó las bases que permitió la transformación del panorama educativo y laboral tanto de educando como de educadores. Desde sus inicios en el 1959, Fecode ha sido un bastión de luchas que ha impulsado la búsqueda de manera constantes de mejores condiciones tanto laborales como académicas para los maestros. Desde entonces, ha expuesto a la luz pública la existencia de una precariedad salarial de los educadores a nivel nacional, mientras abogaba por la libertad y la autonomía del docente dentro del aula, siendo su principal objetivo la consolidación de una calidad laboral digna y la mejora de la calidad educativa dentro del territorio colombiano⁵³².

Fecode, desde sus primeros años, adquirió la representación no sólo de los educadores, sino también como un representante de una educación cimentada en el reconocimiento de las responsabilidades del Estado hacia los estudiantes colombianos. Las acciones de Fecode, como actos que van en contracorriente de la pasividad filosófica, han destacado luchas significativas que permitieron un avance al sistema educativo y han otorgado al educador la dignidad de su profesión dentro de la sociedad⁵³³.

⁵³¹ BURKE, Peter. ¿Qué es la historia cultural? Barcelona: Paidós, 2006, p. 35; DELGADO, Álvaro. Historia de las luchas sindicales en Colombia. Bogotá: Suramérica, 1974. p. 51.

⁵³² RODRÍGUEZ, Abel. Obstáculos, hitos y compromisos de los maestros colombianos. [Sitio web]. Bogotá: Escuela y Pedagogía. [Consulta: 25 de noviembre de 2023]. Disponible en: <https://escuelaypedagogia.educacionbogota.edu.co/pensar/obstaculos-hitos-y-compromisos-de-los-maestros-colombianos>.

⁵³³ RODRÍGUEZ, Abel. La defensa de la educación pública una bandera nacional y popular. En: Foro Nacional por la defensa de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura, Separata Especial, 1984, p. 6-10.

Desde los inicios de la década de los sesenta, se evidencia de manera notaríamente la complejidad del sistema educativo, especialmente al analizar las acciones que implicó la promulgación de la Ley 111 de 1960 junto con la puesta en marcha del decreto 1786. Durante esta época, el gobierno nacional realizó varios intentos por reconocer su responsabilidad en el pago de salarios a los educadores tanto en los niveles de educación primaria y secundaria, a pesar de las dificultades económicas que enfrentaba el país para la puesta en marcha del sistema educativo, especialmente en los primeros niveles de formación. Estas acciones resaltaron de manera significativa las dificultades que presentaba el sistema educativo en cuestión de financiación y administración⁵³⁴.

Este hecho impulsó el accionar crítico-reflexivo de los educadores, representados por Fecode, quienes señalaron la existencia de una falta de claridad en responsabilidades entre la nación y los gobiernos departamentales, argumentando que esta falta de coordinación aumentaría los problemas propios de los educadores y del sistema educativo. En el contexto que señala la segunda mitad del siglo XX, el tema de la responsabilidad por los costos que acarrea la educación primaria y secundaria, exacerbó la gran desconexión entre el gobierno nacional y los entes territoriales, convirtiendo el déficit de financiación y desorganización administrativa en un tema crucial para el desarrollo de la educación en el marco temporal que señala esta investigación⁵³⁵.

El análisis histórico revela que las dificultades en la financiación y en la administración del sistema educativo no se pueden atribuir a un solo factor, sino que son el resultado de distintos factores, incluida la falta de comunicación entre los distintos niveles de gobierno y una política educativa coherente a las necesidades tanto de educadores como de los educandos desde el reconocimiento al contexto nacional⁵³⁶.

⁵³⁴ AVELLANEDA, Luis Carlos. El déficit financiero de la educación. En: ¿Sistema educativo colombiano? Bogotá: Revista Educación y Cultura, No. 05, 1985, p. 28-35.

⁵³⁵ GARCÉS, Zady. La administración de la educación. En: ¿Sistema educativo colombiano? Bogotá: Revista Educación y Cultura. No. 5, 1985, p. 21-27.

⁵³⁶ EDER DE ZAMBRANO, Doris. El ministerio frente a la crisis de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura. 1984, Nro. 2, p. 28.

Estas acciones llevaron a Fecode a impulsar el Movimiento Reivindicatorio del Magisterio, conocido como el Primer Paro Nacional de maestros en 1966. Acontecimiento que se interpreta como un claro ejemplo de trabajo mancomunado entre los educadores para exigir al gobierno nacional una mejor calidad laboral, el reconocimiento de la dignidad de su profesión, la garantía de una educación gratuita y la creación de un Estatuto Docente. Este episodio subrayó la fuerza y la determinación de los educadores en la búsqueda de una mejora en la calidad laboral y educativa en el territorio nacional.

Es crucial destacar que la respuesta del gobierno nacional a las acciones adelantadas por los educadores no tuvo la seriedad que esperaban los maestros. De hecho, se evidenció un incumplimiento por parte del Estado a los acuerdos establecidos durante esta primera actividad. La falta de seriedad por parte del gobierno reforzó en los educadores la desconfianza hacia los señalamientos gubernamentales y reafirmó la necesidad de continuar con la lucha de sus derechos laborales y la mejora en el sistema educativo.

Las acciones adelantadas por Fecode dentro del marco temporal que señala la presente investigación demostró la fuerza y el compromiso que tuvieron los educadores a nivel nacional para ir en contracorriente de las acciones impulsadas por el gobierno. Este accionar crítico-reflexivo de los educadores se fundamentó en la medida en que no se garantizaban un mejoramiento a las necesidades de los educadores y de los educandos.

El gobierno nacional puso en marcha la descentralización del sistema educativo como solución a estas dificultades. Lo mencionado quedó materializado en el año 1968 con la reestructuración del sistema educativo nacional a partir de la promulgación del decreto 3157. La puesta en marcha de este decreto marcó un hito en la historia educativa del territorio colombiano durante el desarrollo de la segunda mitad del siglo XX. Este decreto transfirió responsabilidades del sistema educativo a entidades públicas como lo fue el ICETEX, el ICFES, el SENA, entre otras entidades que estarían supervisadas por el Ministerio de Educación Nacional.

El objetivo principal de consolidar un sistema educativo descentralizado recaía en redistribuir el poder y la toma de decisiones, reconociendo la fuerza del gobierno central pero también otorgando autonomía a las entidades territoriales. Esto significaba un mayor control y autonomía en la administración pública, con la premisa de consolidar escenarios de transparencia en el accionar propio del sistema educativo.

Para la consolidación de estas ideas, el gobierno nacional decidió impulsar la creación de los Fondos Educativos Regionales (FER). Estos fondos se concibieron como un puente para la puesta en marcha del proceso de descentralización. El objetivo de estas acciones se fundamentó en la administración financiera del sistema educativo territorial, provenientes de recursos girados por el gobierno nacional como de las autoridades locales. Su función principal era gestionar los recursos financieros y estimular la prestación de servicios educativos. Sin embargo, la idea propuesta por el gobierno nacional encontró grandes dificultades para el desarrollo de lo planeado, más aún cuando se evidenciaba la no comunicación entre las responsabilidades del gobierno nacional y los entes territoriales, lo que generó que dentro de este marco temporal el problema de la financiación y la administración del sistema educativo se mantuviera latente⁵³⁷.

La consolidación de los Fondos Educativos Regionales requirió de varios años para demostrar su efectividad. Por esta razón, para el año 1973, mediante el decreto 124, que abrió la posibilidad para que el gobierno nacional y las entidades territoriales reafirmaron sus funciones y mejorar su relación mediante la creación de contratos de integración de servicios seccionales de educación. Estos contratos facilitaban la gestión del sistema educativo a partir de las necesidades locales, pero con la existencia aún de una ambigüedad en cuanto a las responsabilidades de las secretarías de educación y los FER

Ahora bien, en el contexto histórico que señaló esta investigación, es importante mencionar que en la presidencia de Alfonso López Michelsen, se impulsó

⁵³⁷ AVELLANEDA, Luis, *Et al.* La municipalización de la educación. En: Las ciencias en la educación. Bogotá: Revista Educación y Cultura, No. 17, 1989, p. 65-70.

una reestructuración del sistema educativo colombiano. Estos cambios abarcaron los niveles de formación y modalidades educativas con un énfasis en la accesibilidad de la educación en todo el territorio colombiano. Poner en marcha esta acción requirió del reconocimiento de las falencias existentes en el sistema educativo, así como de superar la falta de comunicación entre el gobierno nacional, el ministerio y los entes territoriales. La consolidación de estas ideas se fundamentó en la universalización de la educación primaria en especial atención a las áreas rurales, todo con el objetivo de promover el bienestar social y el crecimiento económico desde el reconocimiento de la fuerza laboral.

En el año 1975, se promulgó la Ley 43, la cual estableció la nacionalización de la educación en los primeros niveles de formación. La puesta en marcha de esta ley reafirmó al sistema educativo como un servicio público, lo que implicaba un reconocimiento por parte del Estado de su responsabilidad en el financiamiento de la cartera educativa. Poner en marcha estas ideas significó que el sistema educativo quedaba centralizado, hecho que permitió que el gobierno nacional aumentara la inversión de manera anual en un 20 % hasta alcanzar un 100 % de la responsabilidad para el año 1980.

La promulgación de esta ley también reafirmó unos beneficios para los educadores, los cuales requirieron tiempo y a su vez, de un par de luchas por parte de los docentes para la puesta en marcha de lo señalado en la ley. Dentro de este documento quedó establecido la necesidad de construir un Estatuto Docente en un plazo máximo de un año desde su promulgación, así como el reconocimiento de las prestaciones acumuladas hasta ese momento. Esto generó una lucha constante por parte de los educadores para garantizar su dignidad laboral, dejando la responsabilidad a las entidades territoriales y lo relacionado con los costos de operación y de servicios educativos al gobierno nacional.

En esta investigación, no se consideró que las acciones del gobierno nacional fueran irrelevantes dentro del proceso de mejora del sistema educativo colombiano durante la segunda mitad del siglo XX. Antes bien, se ha señalado que, según la información que arrojó las fuentes como los Planes de Desarrollo y las Memorias de

los ministros de Educación, las acciones emprendidas por el gobierno reflejaron un compromiso por mejorar el accionar laboral de los docentes y el sistema educativo.

En el ámbito de las políticas educativas, se identificaron obstáculos de grandes proporciones en el avance de las reformas propuestas. Se evidenció que estos adelantos no proporcionaban la claridad suficiente para garantizar el reconocimiento en las responsabilidades administrativas y financieras entre el gobierno nacional y las entidades territoriales⁵³⁸. Las medidas orientadas a descentralizar el sistema educativo tuvieron como objetivo cimentar una autonomía local para la puesta en marcha del accionar educativo en los entes territoriales, hecho que generó la continuidad de la desinformación de responsabilidades y dificultades en la gestión de los recursos educativos. Además, resaltaron el reconocimiento de la deserción escolar y la necesidad de formación constante a los educadores, lo que subrayó la necesidad de abordar los problemas que enmarcan las desigualdades sociales y económicas que dificultaban el acceso al sistema educativo.

Al hilar estos acontecimientos, se puede afirmar que la década de los setenta fue un período que marcó la historia de la educación del territorio colombiano, más aún si recordamos lo promulgado en la Ley 43 y las acciones adelantadas para establecer y promulgar un Estatuto Docente, evidenciado principalmente con el decreto 128 de 1977 y el 2277 de 1979.

El intento por consolidar en el año 1977 el decreto 128 que promulgaba el Estatuto Docente, documento tan anhelado por los educadores desde inicios de la segunda mitad del siglo XX, fue recibido con gran rechazo por parte del gremio sindical. Esto se debió a que, según señalaron los mismos educadores, el documento se elaboró sin tener en cuenta sus opiniones y necesidades. Esta falta abrió las puertas a la ausencia de garantías laborales y a la consolidación de unos deberes por parte del docente para con el Estado y no, unos deberes por parte del

⁵³⁸ RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. En: La crisis de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura. No. 2, 1984, pp. 6-19.

Estado para con los Educadores, lo que generó un rechazo rotundo a lo estipulado en el decreto 128.

Durante los acontecimientos efectuados durante este período histórico, se evidenció la existencia de ideas en contracorrientes entre lo propuesto por el Estado y lo deseado por el gremio de educadores, lo que desencadenó una lucha constante por el reconocimiento y la dignidad laboral de los educadores. Este conflicto también se relacionaba con el derecho a ejercer acciones de libre sindicalismo y la creación de escenarios en el que la voz de los educadores adquiriera un protagonismo al momento de tomar decisiones que afectarán la profesión del educador. Estos deseos llevaron a que los educadores lucharán de manera crítica ante las acciones de imposición adelantadas por el Estado, lo que demostró la fuerza que poseen los educadores al momento de impulsar acciones que sustentan la defensa de sus derechos.

Estas acciones llevaron a la derogación del decreto 128, no sin antes efectuar algunas manifestaciones en el que se resaltaré el inconformismo con el documento y la necesidad de crear mesas de conversación entre el gobierno nacional y los educadores. El objetivo era cimentar un nuevo marco normativo que reconociera los deberes y los derechos tanto del gobierno como de los educadores, todo desde el reconocimiento a la dignidad laboral. Para la consolidación de estas acciones, el gremio de educadores, en trabajo mancomunado con los sindicatos territoriales, impulsaron a nivel nacional manifestaciones de gran envergadura, logrando tumbar el presente decreto y al mismo tiempo, crear mesas de conversación para la promulgación del decreto 2277 de 1979.

Todas estas acciones permitieron que, dentro de la presidencia de Turbay Ayala, se consolidará lo que sería uno de los pilares por los cuales habían luchado los educadores desde el nacimiento de Fecode: El Estatuto docente, establecido mediante el decreto 2277. Este documento, dentro de la historia de la educación colombiana, propia de la segunda mitad del siglo XX, cimentó las bases para la dignificación de la calidad laboral de los educadores. Además de garantizar condiciones equitativas entre los maestros de educación primaria y secundaria,

reconociendo la formación profesional y la experiencia en la escala salarial, el estatuto abordó aspectos como las sanciones disciplinarias y la profesionalización del magisterio.

Durante el desarrollo de la década de los setenta y ochenta en Colombia, se produjo un período de grandes cambios en el sistema educativo, motivado por factores políticos, económicos y sociales. En este período se evidenció fuertes luchas entre el gobierno nacional y Fecode en busca de una mejor calidad educativa y laboral. Sin embargo, es importante resaltar que, para la década de los ochenta, adquirió fuerza la premisa de mejorar el sistema educativo a partir de su privatización, una tendencia asociada al neoliberalismo que ganó fuerza en ese momento histórico y que influyó notablemente en el ámbito político, económico y social.

La puesta en marcha de estas acciones, fuertemente evidenciadas en la década de los ochenta, partieron de la premisa de crear un sistema educativo enfocado a mejorar la eficiencia económica propia del territorio nacional, a menudo a expensas de la calidad y equidad educativa⁵³⁹. Esto se reflejó en el impulso por una reestructuración del sistema educativo. En respuesta, el gremio de educadores se mantuvo firme ante la defensa de la calidad educativa y laboral del docente colombiano, lo que exigió el trabajo continuo para garantizar los objetivos pactados desde comienzos de la segunda mitad del siglo XX⁵⁴⁰.

Durante el marco temporal que señala esta investigación, se logró evidenciar, por parte de los distintos gobiernos, trabajos enfocados a mejorar las dificultades sociales y económicas mediante un ejercicio proyectado a la educación. Estas acciones vinculadas con la descentralización, la privatización y la búsqueda de eficiencia en el sistema educativo, tuvo como objetivo albergar a la mayor parte de la población del territorio colombiano, todo desde un punto de vista que permitiera

⁵³⁹ ARCILA, Gonzalo. El congreso pedagógico y la reforma educativa. En: Congreso Pedagógico Nacional. Memorias. Bogotá: FECODE, 1987, s. p.

⁵⁴⁰ ARCILA, Gonzalo. ¡Que veinte años no es nada! En: Suarez, Hernán (Compilador), Veinte años del Movimiento Pedagógico 1982-2002 Entre mitos y realidades. Bogotá: Editorial Magisterio, 2002, p. 203-230.

brindar una educación que garantizara una calidad y una equidad para los colombianos⁵⁴¹.

La lucha activa de los educadores junto con los distintos esfuerzos de la sociedad civil, permitieron redireccionar las políticas educativas desde el reconocimiento a las necesidades propias del sistema educativo y el mejoramiento continuo de las condiciones laborales de los docentes. Este esfuerzo resultó en la promulgación de la Ley General de Educación, documento que refleja un compromiso renovado con la educación pública y la mejora continua del sistema educativo⁵⁴².

Sin embargo, es importante resaltar que, con la promulgación de esta Ley queda señalado las responsabilidades tanto del gobierno nacional como de los entes territoriales en la financiación de la educación, así como los derechos y los deberes tanto de la nación y de los educadores al momento de poner en marcha el accionar educativo en trabajo mancomunado con el decreto 2277. Igualmente, es importante resaltar que, con la promulgación de esta ley, no quedan solucionados la totalidad de los problemas que presenta el sistema educativo, pues aún persisten dificultades en temas como la desigualdad en el acceso a la educación, la calidad heterogénea en la enseñanza y, por supuesto, la falta de recursos adecuados en infraestructura y personal docente.

Es por esto que la presente investigación exhorta a los investigadores principalmente para los del área de las humanidades y de manera puntual, a los historiadores y filósofos, a continuar con esta investigación y ver qué de lo señalado en la Ley General de Educación se ha evidenciado adelantos y que otros puntos presentan estancamientos en relación con el siglo XXI.

⁵⁴¹ PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO. Las crisis de la educación pública. En: Foro Nacional por la defensa de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura, Separata Especial, 1984, p. 19-29.

⁵⁴² CORTE, Jorge. Apartes de la historia de FECODE: por la unión del magisterio y de la educación colombiana. En: Fecode, una historia en defensa de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura, No 82. 2009, Pág. 8-16.

BIBLIOGRAFÍA

Leyes y Decretos

ARGENTINA. CONGRESO DE ARGENTINA. (14, abril, 1993). Ley 24.195. Federal de Educación. En: Diario Oficial. abril 1993.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (11, febrero, 1988). Ley 24. “Por la cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones”. En: Diario Oficial (falta mes y año). Nro. 40987.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (12, agosto, 1993). Ley 60. Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Agosto, 1993. Nro. 40987.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (15 de febrero de 1989) Ley 29. Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. DIARIO OFICIAL 15, febrero, 1989. No. 38.713.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (18, mayo, 1992). Ley 4. Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política. En: Diario Oficial. Mayo, 1992. Nro. 40451.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (21, noviembre, 1988). Ley 52. “Por medio de la cual se crea el Congreso Nacional de Política Educativa y se dictan otras disposiciones”. En: Diario Oficial (noviembre, 1988). Nro. 38581.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (23, octubre, 1971). Ley 14. “por la cual se determinan condiciones de ingreso y ascenso en el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria, y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República para reajustar asignaciones y fijar estímulos al profesorado dependiente del Ministerio de Educación Nacional.”. En: Diario Oficial (9, noviembre, 1971.). Nro. 33456.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (29, diciembre, 1989). Ley 91. “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”. En: Diario Oficial (diciembre, 1989). Nro. 39.124.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (29, diciembre, 1989). Ley 91. “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”. En: Diario Oficial (diciembre, 1989). Nro. 39.124.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (8, febrero, 1994). Ley 115. Por la cual se expide la Ley General de Educación. En: Diario Oficial. Febrero, 1994. Nro. 41.214.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 111 (30, diciembre, 1960). Por la cual se dictan disposiciones sobre el pago del personal del magisterio de Enseñanza Primaria. Diario Oficial. Enero, 1961. Nro. 30426.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 12. (16, enero, 1986). Por la cual se dictan normas sobre la Cesión de Impuesto a las Ventas o Impuesto al Valor Agregado (IVA) y se reforma el Decreto 232 de 1983”. En: DIARIO OFICIAL. Enero, 1986. Nro. 37.310.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 14. (23, octubre, 1971). Por la cual se determinan condiciones de ingreso y ascenso en el Escalafón Nacional de Enseñanza Primaria y Secundaria, y se reviste de facultades extraordinarias al

Presidente de la República para reajustar asignaciones y fijar estímulos al profesorado dependiente del Ministerio de Educación Nacional. En: DIARIO OFICIAL. Noviembre, 1971. Nro. 33456.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2 (27, marzo, 1973). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para revisar la organización administrativa nacional. Diario Oficial. 13, abril, 1961. Nro. 33.828.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 24 (20, diciembre, 1974). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 24, enero, 1975. Nro. 34242.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 24. (11, febrero, 1988). Por la cual se reestructura el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: DIARIO OFICIAL. Febrero, 1988. Nro. 38215.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 27. (20, diciembre, 1974). Por lo cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de atención integral al Preescolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados. En: Diario Oficial. Enero, 1975. Nro. 34244.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 28 (20, diciembre, 1974). Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias en materia administrativa, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. 28, enero, 1975. Nro. 34244.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 29. (15, febrero, 1989). Por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y otras disposiciones. En: DIARIO OFICIAL. Febrero, 1989. Nro. 38.713.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 39. (26, octubre, 1903). Sobre Instrucción Pública. En: Diario Oficial. Octubre, 1903. Nro. 11931.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 43. (11, diciembre, 1975). Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen

prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones. DIARIO OFICIAL. Enero, 1976. Nro. 34.471.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 8. (24, enero, 1979). Por la cual se otorga unas facultades extraordinarias para establecer la naturaleza, características y competentes del Sistema de Educación Post-secundaria, se fijan requisitos para la creación y funcionamiento de instituciones públicas y privadas de educación post-secundaria, para reorganizar la Universidad Nacional de Colombia y las demás Universidades e Institutos Oficiales de nivel post-secundario y para expedir las normas sobre Escalafón Nacional para el Sector Docente y derogar unas normas. DIARIO OFICIAL. Febrero, 1979. Nro. 35.191.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 90. (12, agosto, 1993). Por la cual se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y de dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Agosto, 1993. Nro. 40987.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 91. (29, diciembre, 1989). Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En: Diario Oficial. Diciembre, 1989. Nro. 39124.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 97. (24, diciembre, 1945). Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre escalafón de enseñanza primaria, y prestaciones sociales para los maestros. En: DIARIO OFICIAL. Diciembre, 1945. Nro. 26019.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Proyecto de Ley 7 (1972). Por el cual se dicta el Estatuto General de Educación. Presentado a la consideración del Honorable Senado de la República, en sesiones extraordinarias, el día 19 de enero de 1972, por el ministro de Educación Luis Carlos Galán.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL Decreto 817. (13, mayo, 1971).
Por el cual se crea un Grupo de Trabajo para el estudio de la Reforma Universitaria.
En: Diario Oficial. Mayo, 1971. Nro. S.N.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 081 (20, enero, 1976).
Por el cual se trasladan unas funciones a la Caja Nacional de Previsión Social. En:
Diario Oficial. 13, febrero, 1976. Nro. 34489.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 088 (22, enero, 1976).
Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de
Educación Nacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 34495.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1002 (24, abril, 1984).
Por el cual se establece el Plan de Estudios para la Educación Preescolar, Básica
(primaria y secundaria) y Media Vocacional de la Educación Formal Colombiana.
En: Diario Oficial. 18, mayo, 1984. Nro. 36615.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1135. (7, mayo, 1952).
Por el cual se dictan algunas disposiciones sobre Escalafón Nacional de Enseñanza
Primaria. En: Diario Oficial. Junio, 1952. Nro. 27931.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1234 (3, mayo, 1982).
por el cual se adiciona el Decreto número 181 de 1982 que adopta y reglamenta el
Programa Mapa Educativo. En: Diario Oficial. 25, mayo, 1982. Nro. 36012.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 124 (24, enero, 1973).
Por el cual se adopta el modelo de contrato de integración de los servicios
seccionales de educación entre el Gobierno Nacional y los Departamentos,
Intendencias, Comisarías, Distrito Especial de Bogotá y Municipios. En: Diario
Oficial. Febrero, 1973. Nro. 33791.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 128. (20, enero, 1977).
“Por el cual se dicta el estatuto del personal docente de enseñanza primaria y
secundaria a cargo de la Nación”. En: Diario Oficial. Febrero, 1977. Nro. 34725

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1419 (17, julio, 1978). por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular en los niveles de educación preescolar básica (primaria y secundaria) media vocacional e intermedia profesional. En: Diario Oficial. 8, agosto, 1978. Nro. 35070.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1710 (25, julio, 1963). Por el cual se adopta el Plan de Estudios de la Educación Primaria Colombiana y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 31, agosto. Nro. 31169.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1719 (3, octubre, 1995). Por el cual se dictan normas para la preparación y formulación del Plan Nacional de Desarrollo Educativo 19962005. En: Diario Oficial. 3, octubre. Nro. N.42033.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 176 (11, febrero, 1982). Por el cual se adoptan normas relacionadas con nombramientos docentes de educación pre-escolar, básica, media y vocacional. En: Diario Oficial. Febrero, 1982. Nro. 35943.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1775 (3, agosto, 1990). por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio de que trata la Ley 91 de 1989. En: Diario Oficial. Agosto, 1990, Nro. 39491.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1786. (28, julio, 1961). Por medio del cual se reglamenta la Ley 111 de 1960. En: Diario Oficial. Agosto, 1961. Nro. 30587.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 179 (1982). Por el cual se determinan y definen los cargos docentes directivos, se dictan normas sobre jornada laboral, asignación académica y otras disposiciones relacionadas con el trabajo de los funcionarios docentes directivos y docentes, en los establecimientos oficiales de educación pre-escolar, básica y media vocacional. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1982. Nro. 35946.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 181 (1982). Por el cual se adopta y se reglamenta el programa de "Mapa Educativo" como sistema de planificación y administración de la educación en Colombia y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 16, febrero, 1982. Nro. 35946.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 1860 (3, agosto, 1994). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales. En: Diario Oficial. 5, agosto. Nro. 41480.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2059 (27, julio, 1962). Por el cual se establece el Servicio Social de Alfabetización y de Acción Comunal. En: Diario Oficial. 30, agosto, 1962. Nro. 30887.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2157 (21, agosto, 1980). por el cual se dictan normas sobre pruebas supletorias para asimilación al Escalafón Nacional docente. En: Diario Oficial. 8, septiembre, 1979. Nro. 35595.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2164 (10, agosto, 1959). Por el cual se reglamentan los artículos 450 y 451 del Código Sustantivo del Trabajo. En: Diario Oficial. Septiembre, 1959. Nro. 30038.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 220. (21, febrero, 1972). Por el cual se reestructura el Centro Nacional de Perfeccionamiento Educativo CENAPER del Ministerio de Educación Nacional, se coordinan los servicios de capacitación profesional de docentes en servicio, en los niveles elemental y medio y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. Febrero, 1972.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. (03, febrero, 1977). Por el cual se reglamenta la ley 43 de 1975. En: Diario Oficial. Febrero, 1977. Nro. 34729.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 223. (21, febrero, 1972). Por el cual se dictan disposiciones sobre escalafón del personal docente y se establecen derechos, deberes, estímulos sanciones del mismo. En: Diario Oficial. Marzo, 1972. Nro. 33542.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 224. (21, febrero, 1972).

Por el cual se señalan las asignaciones de los rectores o directores, prefectos y profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, al servicio del Ministerio de Educación Nacional y se establecen estímulos de diversa índole para los mismos funcionarios. En: Diario Oficial. Marzo, 1972. Nro. 33.542.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 224. (3, febrero, 1977).

Por el cual se modifica el régimen de asignaciones del personal docente de enseñanza primaria y secundaria a cargo de la Nación. En: Diario Oficial. Febrero, 1977. Nro. 34729.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2277 (22, octubre,

1979). Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente. En: Diario Oficial. Octubre, 1979. Nro. 35374.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2372 (23, agosto, 1981).

Por el cual se sustituye el Decreto 596 del 14 de marzo de 1980, reglamentario del procedimiento disciplinario aplicable a los educadores oficiales. En: Diario Oficial. 24, septiembre, 1981. Nro. 35849.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2563 (29, octubre,

1990). Por el cual se determinan las responsabilidades de pago de las prestaciones sociales del personal docente nacional y nacionalizado y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 29, octubre, 1990. Nro. 39569.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 259 (6, febrero, 1981).

Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con inscripción y ascenso en el Escalafón. En: Diario Oficial. 17, febrero, 1981. Nro. 35702.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2608 (17, noviembre,

1977). Por el cual se suspende la vigencia del Decreto Extraordinario N°128 del 20 de enero de 1977. En: Diario Oficial. Diciembre, 1977. Nro. 34925.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 269 (19, febrero, 1982).

Por el cual se fijan las asignaciones correspondientes a los distintos grados del Escalafón Nacional Docente y se dictan otras disposiciones sobre remuneraciones en el sector educativo. En: Diario Oficial. Febrero, 1982. Nro. 35949.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 274. (3, marzo, 1971).

Por el cual se fija el tiempo de trabajo docente de los maestros de enseñanza primaria en todo el territorio nacional. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 275. (3, marzo, 1971).

Por el cual se reglamentan los programas de vivienda para el personal docente y empleados del sector educativo. En: Diario Oficial. Marzo, 1971. Nro. 33272.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2762 (14, octubre,

1980). Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario número 2277 de 1979 y se establece el Sistema Nacional de Capacitación del Magisterio. En: Diario Oficial. 31, octubre, 1980. Nro. 35634.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 2829. (22, diciembre,

1975). Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 43 de 1975. En: Diario Oficial. Febrero, 1976. Nro. 36615.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 3157. (26, diciembre,

1968). Por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se estructura el sector educativo de la Nación. En: Diario Oficial. Enero, 1969. Nro. 32697.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 524 (20, marzo, 1975).

Por el cual se determinan las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 15, abril, 1975. Nro. 34296.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 596 (14, marzo, 1980).

por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto extraordinario 2277 de 1979 en relación con el Procedimiento Disciplinario aplicable a los Educadores Oficiales. En: Diario Oficial. 8, abril, 1980. Nro. 35492.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 610 (14. marzo, 1980).
Por el cual se reglamentan los artículos 33 y 34 del Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 22, abril, 1980. Nro. 35502.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 663 (10, abril, 1974). Por el cual se determinan las asignaciones del personal de planteles nacionales dependientes del Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones. En: Diario Oficial. 16, mayo, 1974. Nro. 34082.

COLOMBIA. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 85 (23, enero, 1980). por el cual se introducen unas modificaciones al Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 27, febrero, 1980. Nro. 32.222.

COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2004 (26, agosto, 1977). Por el cual se dictan medidas tendientes a la preservación del orden público. En: Diario Oficial. Septiembre, 1977. Nro. 34.873.

COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2066 (2, septiembre, 1977). Por el cual se dictan medidas tendientes a preservar el orden público. En: Diario Oficial. Septiembre, 1977. Nro. 34.874

COLOMBIA. MINISTERIO DE GOBIERNO. Decreto 2213 (19, septiembre, 1977). Por el cual se deroga un decreto. En: Diario Oficial. Octubre, 1977. Nro. 34.891.

COLOMBIA. MINISTERIO HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. Decreto 3129. (26, diciembre, 1968). Por el cual se establece el régimen de bienestar social para el personal civil al servicio del Estado. En: Diario Oficial. Enero, 1969, 1971. Nro. 32.690.

CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (27, octubre, 1999). Estatuto del Funcionario Público.

BOLIVÍA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1551 (20, abril, 1994). “Ley de Participación popular”. En: DIARIO OFICIAL. Abril, 1994.

BOLIVIA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE REPÚBLICA DE BOLIVIA (7, julio, 1994). L-1565. Ley de Reforma Educativa.

MÉXICO. CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. (13, julio, 1993). Ley de Educación Nacional.

Prensa Nacional

EDUCADOR COLOMBIANO. Análisis de los Decretos 223 y 224 de 1977. En: Educador Colombiano. Bogotá D. C., marzo, 1977. s.p.

EDUCADOR COLOMBIANO. El congreso, el pliego y la táctica. En: Educador Colombiano. Bogotá D. C., septiembre de 1983.

EL TIEMPO. Aprobado el Estatuto Docente. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 21, enero, 1977. p. 3C.

EL TIEMPO. Educadores continuarán en el paro. En: El Tiempo, 27, febrero, 1972. p. 8A.

EL TIEMPO. El magisterio no ha decretado huelga: Fecode. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 25, febrero, 1977. p. 6A.

EL TIEMPO. FECODE informa. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 28, agosto, 1977.

EL TIEMPO. Fracasa el paro de los educadores en el país. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 24, agosto, 1977.

EL TIEMPO. Ilegal paro de profesores. En: El Tiempo, 24, febrero, 1972.

EL TIEMPO. Intereses subversivos en el paro de maestros: Galán. En: El Tiempo, 14, febrero, 1971.

EL TIEMPO. Javeriana pide archivar la reforma universitaria En: El Tiempo, 10, febrero, 1972.

EL TIEMPO. Los maestros inician hoy paro escalonado. En: El Tiempo, 15, febrero, 1971.

EL TIEMPO. Nación debe asumir costo de la educación. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 22, enero, 1977.

EL TIEMPO. No hay razón para el paro de maestro, afirma el Gobierno. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 22, agosto, 1977.

EL TIEMPO. Por qué el Estatuto Docente es regresivo. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 8, febrero, 1977.

EL TIEMPO. Se ordena congelar el nombramiento de maestros. En: El Tiempo. Bogotá D.C., 19, diciembre, 1975.

EL TIEMPO. Un paro injusto e improcedente. En: El Tiempo, 23, febrero, 1972.

VANGUARDIA LIBERAL. La carga de los caballos. En: Vanguardia Liberal, 10, julio, 1968.

VANGUARDIA LIBERAL. Paro NAL. DE EDUCADORES. En: VANGUARDIA LIBERAL, 24, marzo, 1966.

VANGUARDIA LIBERAL. PROBLEMA EDUCATIVO. En: Vanguardia Liberal, 10, julio, 1968.

Libros y Artículos

ACEVEDO, Álvaro & CORREA, Andrés. Claroscuros de la globalización. En: Evolución histórica de los conceptos Estado, justicia, economía y globalización. Bogotá: Procuraduría General de la Nación. 2015.

ACEVEDO, Álvaro y SAMACÁ, Gabriel. Juventud y protesta global hoy: por un análisis retrospectivo. *Revista Científica Guillermo de Ockham*, Vol. 10, No. 1, 2012.

ACEVEDO, Álvaro y SAMACÁ, Gabriel. La política educativa para la enseñanza de la historia de Colombia (1948-1990): de los planes de estudio por asignaturas a la integración de las ciencias sociales. *Revista Colombiana de Educadores* [en línea], nro. 62. 2012. [fecha de consulta 20 de enero de 2020]. Disponible en: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/RCE/article/view/1637>.

ACEVEDO, Álvaro. 1968: historia de un acontecimiento. Utopía y revolución en la universidad colombiana. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander, 2017.

ACEVEDO, Álvaro. Avatares y tránsitos de la historia regional a la historia cultural: incertidumbres, extravíos y reencuentros». En Los historiadores colombianos y su oficio: reflexiones desde el taller de la historia, editado por Helwar Figueroa, José David Cortés Guerrero y Jorge Enrique Salcedo Martínez. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2017.

ACEVEDO, Álvaro. Juventud y revolución: Mayo del 68 en el sistema mundo. *Revista UIS-Humanidades*. Vol. 39, No. 1, 2011.

ACEVEDO, Álvaro. Reforma y reformismo universitario en la Universidad de América Latina y el Caribe. De la propuesta de reforma de Andrés Bello al instrumentalismo reformista de los años sesentas y setentas del siglo XX. *Revista Historia y Espacio*, Nro. 30. Pp. 61-81, 2008.

ACEVEDO, Álvaro; GIRALDO Nelson y RODRÍGUEZ, Diana. Jorge Roa Martínez: memoria de una visión cosmopolita. Pereira: Universidad Tecnológica de Pereira, 2009.

AGOSTO, Gabriela. El proceso de descentralización en la República argentina. *Si Somos americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*, Vol. X, Nro. 1, 2010.

ÁLVAREZ, Alejandro. Del Estado docente a la sociedad educadora: ¿un cambio de época? *Revista Iberoamericana de Educación*. Nro. 26, 2001.

- ARANGO, Daniel. Informe del ministro de Educación al Congreso de la República: un programa de desarrollo para la educación en Colombia. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1966.
- ARCILA, Gonzalo. ¡Que veinte años no es nada! En: Suarez, Hernán (Compilador), Veinte años del Movimiento Pedagógico 1982-2002 Entre mitos y realidades. Bogotá: Editorial Magisterio, 2002.
- ARCILA, Gonzalo. *El congreso pedagógico y la reforma educativa*. En: Congreso Pedagógico Nacional: Memorias. Bogotá: FECODE, 1987.
- ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES (ASCUN) y FONDO UNIVERSITARIO NACIONAL (FUN). Plan Básico de la Educación Superior en Colombia: documentos. Vol. I. Bogotá: Imprenta Nacional, 1969.
- ASPU. Historia. [Sitio Web]. Bogotá: Aspu. [Consulta: 23 diciembre 2023]. Disponible en: <https://aspucol.org/historia/>
- ATCON, Rudolph. La universidad latinoamericana: clave para un enfoque conjunto del desarrollo coordinado social, económico y educativo en América Latina. *Revista Eco*, VII.
- AVELLANEDA, Luis Carlos. El déficit financiero de la educación. En: ¿Sistema educativo colombiano? Bogotá: Revista Educación y Cultura, No. 05, 1985.
- AVELLANEDA, Luis, *Et al.* La municipalización de la educación. En: Las ciencias en la educación. Bogotá: Revista Educación y Cultura, No. 17, 1989.
- BARCO, Virgilio. Plan de Economía Social. República de Colombia. DNP, agosto de 1987. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.
- BAUTISTA MACÍA, Marcela. La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*. [en línea]. vol. 32, nro. 2, 2009. [fecha de consulta 1 de mayo de 2020]. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/12705/13316>.

- BETANCOURT, Alberto. 1969 Año de la transformación educativa. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1969.
- BETANCUR, Belisario. Cambio con equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986. República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.
- BOURDIEU, Pierre y PASSERON, J.C. La reproducción. México D.F.: Fontamara, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. El campo político. Ecuador: Plural Editores, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. La distinción: criterio y bases sociales del gusto. Madrid: Taurus. 1998.
- BOURDIEU, Pierre. Meditaciones pascalianas. Barcelona: Anagrama, 1999a.
- BOURDIEU, Pierre. Razones prácticas sobre la teoría de la acción. Barcelona: Anagrama, 1999b.
- BURKE, Peter. ¿Qué es la historia cultural? Barcelona: Paidós, 2006.
- CASSASUS, Juan. Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas. *Boletín del Proyecto Principal de Educación*. 1990.
- CASTELLANOS, Gabriela. El 26 de febrero de 1971 en Cali, una masacre ignorada. En: ABADÍA, Carolina y ECHEVERRY, Antonio. De mayo del 68 a las Cali del 70. Ensayos en perspectiva latinoamericana de una década que transformó al mundo. Cali: Universidad del Valle, 2020.
- CHADWICK, Clifton. "Análisis teórico de la tecnología educativa", en Revista de Tecnología Educativa, Vol. 1, No. 1, Santiago de Chile, OEA, 1973.
- CHARTIER, Roger. El presente del pasado. Escritura de la historia, historia de lo escrito. México: Universidad Iberoamericana, A. C, 2005.
- CIFUENTES, Carolina. Impacto del Nuevo Estatuto de profesionalización en la función docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes. Decreto 2277 de 1979

y decreto 1278 del 2002. *Revista Colombiana de Sociología* [en línea], vol. 37, nro. 2, 2014. [fecha de consulta 12 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/51705/51544>.

CIFUENTES, José y CAMARGO, Aura. La historia de las reformas educativas en Colombia. *Cultura, Educación y Sociedad*, vol. 7, nro. 2, 2016.

CORTE, Jorge. Apartes de la historia de FECODE: por la unión del magisterio y de la educación colombiana. En: *Fecode, una historia en defensa de la educación pública*. Bogotá: Revista Educación y Cultura, No 82. 2009.

DE GONZÁLEZ, María. Análisis e implicaciones de proyecto de ley por el cual se dicta el estatuto general de educación. Trabajo de Curso. Bogotá D.C.: Universidad Pedagógica Nacional, 1971.

DELGADO, Álvaro. Historia de las luchas sindicales en Colombia. Bogotá: Suramérica, 1974.

DERMEVAL, Saviani. Las teorías de la educación y el problema de la marginalidad en América Latina. En: *Revista Colombiana de Educación*, N° 13, Bogotá, CIUP, 1984.

DI GROPELLO, EMANUELA. Descentralización de la educación en América Latina: Un análisis comparativo. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 1997.

DUQUE, Javier. El plebiscito de 1957 en Colombia el pacto de élites y su refrendación popular. *Revista Criterio Libre*, Nro 35, 2021.

Duran, Hernando. Política Educativa Nacional. Bogotá.: Ministerio de Educación Nacional. Serie del Educador No 5, 1976.

DUSSÁN, Edgar. FECODE: Cincuenta años de lucha transformando a los educadores. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 82, 2009.

DUSSÁN, Jaime y OCAMPO, José. La reforma educativa: Ley General de Educación y Ley 60 de 1993. Bogotá D.C: FECODE, 1994.

EDER DE ZAMBRANO, Doris. El ministerio frente a la crisis de la educación pública.
Revista Educación y Cultura, Nro. 2, 1984.

ESTRADA, P. La Marcha del Hambre. Epopeya de los maestros y maestras del Magdalena Grande. Santa Marta: Proseguir Ediciones, 2002.

FECODE. Declaración: El magisterio continuará luchando por los derechos y reivindicaciones no contemplados en el Estatuto Docente. En: Fecode, Estatuto Docente. Bogotá: Comité Ejecutivo Nacional. S. F

FECODE. Propuesta a la Asamblea Nacional Constituyente. En: *Revista Educación y Cultura*, Nro. 22, 1991.

FOUCAULT, M. Defender la sociedad. Traducido por Horacio Pons. 2 ed. Buenos Aire.: Fondo de Cultura Económica, 2000.

FOUCAULT, M. Gubernamentalidad. En: *Estética, ética y hermenéutica. Obras esenciales. Vol. III.* Barcelona: Paidós, 1999.

FOUCAULT, Michel. *Estética, ética y hermenéutica.* Buenos Aires: Ediciones Paidós Ibérica, S.A., 1999.

FOUCAULT, Michel. *Genealogía del Saber.* Ediciones de La Piqueta. 1979.

FOUCAULT, Michel. *Historia de la Sexualidad I. La voluntad de saber.* Madrid: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002.

FOUCAULT, Michel. *La arqueología del saber.* Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2002.

FOUCAULT, Michel. *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas.* Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 1968. P. 246.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica del poder.* Madrid: Ediciones de La Piqueta. 1979.

FROMM, Erich. *La revolución de la esperanza.* México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

- FUNDACIÓN LUIS CARLOS GALÁN. Ministerio de Educación Nacional, la crisis de la educación, 1970-1972. Bogotá: 1993.
- GALLON, Gustavo. Quince años de Estado de Sitio en Colombia: 1958-1978. Bogotá: Editora Guadalupe LTDA. 1979.
- GANTIVA, Jorge. Orígenes del Movimiento Pedagógico. *Movimiento Pedagógico*, nro. 1, 1984.
- GARCÉS, Zady. La administración de la educación. En: ¿Sistema educativo colombiano? Bogotá: Revista Educación y Cultura. No. 5, 1985.
- GARCÍA, Wilson. La educación colombiana. Medio Siglo de imposiciones 1950-2000. Manizales ARS Serigrafía. 2000.
- GAVIRIA, César. *Plan de Apertura Educativa 1991-1994*. República de Colombia, DNP, 1990. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.
- GÓMEZ, Víctor. Una visión crítica sobre La Escuela Nueva de Colombia. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 14-15, 2010.
- GUATEMALA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. (11, enero, 1991). Decreto Número 12-91. Ley de Educación Nacional.
- GUATEMALA. CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. (11, enero, 1991). Decreto Numero 12-91. Ley de Educación Nacional.
- GUZMÁN, William. Planes de desarrollo en el sector educativo. *Paideia Surcolombiana* [en línea], vol. 1, nro. 17, 2012. Disponible en: <https://doi.org/10.25054/01240307.1126>.
- HARKER, Roberto. La agonía de la UIS. (Julio 27 de 1971). Diario del Oriente. En: Miguel, Figueroa (ed.), *Documentos: Síntesis de una crisis. Testimonio y análisis de la problemática de la Universidad Industrial de Santander*. Bucaramanga: Ediciones UIS, 1971.

- HELG, Aline. La educación en Colombia 1946-1957. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989.
- HELG, Aline. La educación en Colombia 1958-1980. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989.
- HEREDIA, María Isabel. Artículo 67: la educación es...un derecho de la persona y un servicio público con una función social". Saberes técnicos y saberes políticos sobre la Educación en Colombia. 1978-1994. Trabajo de grado Maestría en Historia. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Sociales, 2012.
- HEREDIA, María. Pedagogía e historia. La educación como tiempo de la historia. *Pedagogía y Saberes* [en línea], nro. 52, 2020. [fecha de consulta 1 de abril de 2020]. Disponible en: <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/PYS/article/view/10628/7798>.
- HERNÁNDEZ, R. La Marcha del Hambre. Magdalena: Cooperativa de educadores del Magdalena, 2002.
- HOBBS, Thomas. *Leviatan*. México: Fondo de la Cultura Económica. 1994.
- HOBBS, Eric. Gente poco corriente: resistencia, rebelión y jazz. Barcelona: Crítica, 1999.
- HOBBS, Eric. Historia del siglo XX, Buenos Aires: Crítica-Grijalbo, 1998.
- HOBBS, Eric. Historia del siglo XX: 1914-1991. Barcelona: Crítica, 1996.
- HOLMES, Carlos. La educación frente al cambio. Educación y Cultura (FECODE). No. 29. Marzo de 1993.
- HUIZINGA, Johan. El otoño de la Edad Media. Estudios sobre la forma de la vida y del espíritu durante los siglos XIV y XV en Francia y en los Países Bajos. Madrid: Alianza, 1994.

- INFORME GENERAL GRUPO DE MEMORIA HISTORICA. Basta Ya- Colombia. Memorias de Guerra y Dignidad. Bogotá: Imprenta Nacional, 2013.
- JARAMILLO, Jaime. La educación durante los gobiernos liberales 1930-1946. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Educación y Ciencia, Luchas de la Mujer, Vida Diaria*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989.
- LIZÁRRAGA, Kathlen. Apuntes sobre la descentralización de la educación en Bolivia. *Revista análisis económico UDAPE*, Vol. 21, 2006.
- LLERAS, Carlos. Planes y programas de desarrollo (1969-1972). S. f. S.P.
- LÓPEZ, Alfonso. Para Cerrar la Brecha (1975-1978). Bogotá: DNP, 1975.
- LÓPEZ, Alfonso. Para cerrar la brecha. Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional 1975-1978. República de Colombia. DNP. 1979. Recurso electrónico hallado en: www.dpn.gov.co.
- LOZADA, Rodrigo y GÓMEZ, Hernando. Problemas Administrativos y Presupuestales de la Educación Primaria Oficial. En: *Revista Colombiana de Educación* No. 8. 1981.
- MALLALA, Gabriel. Gestión educativa en Colombia: un análisis desde la política educativa pública. Trabajo de grado Especialización en Gerencia Social de la Educación. Bogotá D.C.: Universidad Pedagógica Nacional, Facultad de Educación, Departamento de Posgrados, 2014.
- MALPICA, Carlos. Descentralización y planificación de la educación: experiencias recientes en países de América Latina. Paris: UNESCO-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, 1994.
- MARCHESI, Álvaro; TEDESCO, Juan y COLL, César. Reformas educativas: calidad, equidad y reformas en la enseñanza. Madrid: Fundación Santillana, 2021.
- MARTINEZ BOOM, Alberto & ROJAS, Felipe. Movimiento Pedagógico: Otra escuela, otros maestros. *Revista Educación y Cultura*. 1984, Nro.

MARTÍNEZ, Alberto & ALVAREZ, Alejandro. Del Plan de Apertura Educativa a la lucha por la educación pública. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 23, 1991.

MARTÍNEZ, Alberto. De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina. España: Anthropos, 2004.

MARTÍNEZ, Alberto. La escuela, los procesos de enseñanza y la alternativa del Movimiento Pedagógico. En: Educación, pedagogía y cultura, Bogotá, Foro Nacional por Colombia, ENS, 1984.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Decreto 85 (23, enero, 1980). por el cual se introducen unas modificaciones al Decreto extraordinario 2277 de 1979. En: Diario Oficial. 27, febrero, 1980. Nro. 32.222.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Los sistemas educativos de los países signatarios del Convenio Andrés Bello. Bogotá: Jorge Plazas S. Editor, S.f.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA. Descentralización y estrategias en educación caso Argentina. Argentina: Centro Nacional de Información Documental Educativa, 2003.

MONCAYO, Víctor. Luchas obreras y política laboral en Colombia. Bogotá: La Carreta, 1978.

MONCAYO, Víctor. Cogobierno en la Universidad Nacional: Entre el reformismo, la ruptura antisistémica y la represión. En: MONCAYO, Víctor. Y Correa, Hernán. *Rebelión universitaria 1971-1972: Una búsqueda de ruptura. Memoria a propósito del cogobierno en la Universidad*. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2023.

MUÑOZ, Juan. Memoria del ministro de Educación Nacional. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 1974.

OCAMPO, José. De «La marcha del hambre» al Acto Legislativo N° 01 de 2001. *Revista Educación y Cultura*. 2006, Nro. 73.

OCAMPO, José. La apertura económica y la apertura educativa: dos planes y un objetivo. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 23, 1991.

PALLARES DE VALBUENA, Mercedes. Los obreros de la tiza. Bogotá: Editorial Gente Nueva, 2007.

PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO. Las crisis de la educación pública. En: Foro Nacional por la defensa de la educación pública. Bogotá: Revista Educación y Cultura, Separata Especial, 1984.

PÉCAUT, Daniel. Crónica de dos décadas de política colombiana 1968-1988. 2a.ed. Colombia: Editorial Siglo XXI, 1989.

PÉCAUT, Daniel. Simbólica Nacional, liberalismo y violencias. En: María Teresa Calderón e Isabela Restrepo, ed. Colombia 1910-2020. Colombia: Taurus, 2010.

PINEDA RODRÍGUEZ., Yheny Lorena y LOAIZA ZULUAGA, Yasaldez Eder. Un análisis del trayecto histórico del currículo en Colombia. Segunda mitad del siglo XX. *Revista de Investigaciones UCM* [en línea]. Vol. 17, nro. 29, 2017. [fecha de consulta 10 de marzo de 2020]. Disponible en: <http://www.revistas.ucm.edu.co/ojs/index.php/revista/article/view/94>.

PUIG, Julio y ZULUAGA, OLGA. Movimiento de maestros en torno al estatuto docente de 1972. Medellín: Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Centro de Investigaciones educativas CEID, 1974.

PULIDO, Orlando. La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la lucha por el derecho a la educación. El Estatuto Docente. *Ensayos & Investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas*, nro. 31, 2007.

QUIROZ, Alonso. El Decreto 1002: una pérdida de identidad cultural del maestro. *Revista Educación y Cultura*. Nro. 4, 1985.

RAMIREZ, María y TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. En: BANCO DE LA REPÚBLICA [sitio web]. Bogotá: Banco de la República. [Consulta 20 abril 2020], Disponible en

<https://www.banrep.gov.co/es/educacion-primaria-y-secundaria-colombia-el-siglo-xx>.

RAMÍREZ, María y TÉLLEZ, Juana. La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. *Revista del Banco de la República*, vol. 79, Nro. 940, 2006.

REDACCIÓN TROCHANDO. La Marcha del Hambre, lucha histórica de los maestros. En: TROCHANDO SIN FRONTERAS [sitio web]. [Consulta 5 enero 2023]. Disponible en <https://trochandosinfronteras.info/marcha-del-hambre/>.

REPÚBLICA DE BOLIVIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE BOLIVIA. [Const] Art. 184. Febrero, 2, 1967 (Bolivia).

REPÚBLICA DE COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA [Const] Agosto 5 de 1886 (Colombia).

REPÚBLICA DE GUATEMALA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE GUATEMALA [Const]. Noviembre de 1993 (Guatemala)

ROBERTO, Rafael. Marcha del hambre: Santa Marta-Bogotá 1966. Santa Marta: Cooperativa de Educadores del Magdalena, Cooedumag, 1966.

RODRÍGUEZ, Abel. Hacia una nueva imagen del maestro: el comienzo de nuestras luchas. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 3, 1985.

RODRIGUEZ, Abel. "El papel del Estado en la educación y los planes de estudio". En: *Revista Educación y Cultura*, Nro. 9, 1986.

RODRÍGUEZ, Abel. El Movimiento Pedagógico: un encuentro de los maestros con la pedagogía. En: SUÁREZ, Hernán (Compilador). *Veinte años del Movimiento Pedagógico 1982-2002 Entre mitos y realidades*. Bogotá: Editorial Magisterio, 2002.

RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 2, 1984.

RODRÍGUEZ, Abel. La crisis financiera y el caos administrativo de la educación pública. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 2, 1984.

- RODRÍGUEZ, Abel. La defensa de la educación pública una bandera nacional y popular. *Revista Educación y Cultura*. Separata Especial, 1984.
- RODRÍGUEZ, Abel. La educación colombiana: Datos y cifras. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 12, 1987.
- RODRÍGUEZ, Abel. La educación en la nueva Constitución. *Revista Educación y Cultura*, Nro. 25, 1991.
- RODRÍGUEZ, Abel. *Obstáculos, hitos y compromisos de los maestros colombianos*. En: Congreso Pedagógico Nacional: Memorias. Bogotá: FECODE, 1987.
- RODRÍGUEZ, Abel. Obstáculos, hitos y compromisos de los maestros colombianos. [Sitio web]. Bogotá: Escuela y Pedagogía. [Consulta: 25 de noviembre de 2023]. Disponible en: <https://escuelaypedagogia.educacionbogota.edu.co/pensar/obstaculos-hitos-y-compromisos-de-los-maestros-colombianos>.
- ROSS, Kenneth y POSTLETHWAITE, T. Neville. “Planificar la calidad de la educación: la información necesaria para los distintos niveles de adopción de decisiones”. *Revista Perspectivas*, Vol., XVIII, No., 67, 1988.
- SÁNCHEZ, Ricardo. ¡Huelga! Luchas de la clase trabajadora en Colombia, 1975-1981. 1era ed. Colombia: Universidad Nacional de Colombia, 2009.
- SEMANA. Cuarenta años del estatuto 2277, o el inicio de la profesionalización de la carrera docente en Colombia. En: SEMANA, 22, septiembre, 2019.
- SIERRA, Freddy. La política educativa colombiana en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo (1966-1970). *Revista Reflexión Política*, Vol. 17, Nro. 33, 2015.
- SILVA, Gabriel. El origen del Frente Nacional y el Gobierno de la Junta Militar. En: CALDERÓN SCHRADER, Camilo. *Nueva Historia de Colombia (NHC): Historia política 1946-1986*. Bogotá: Planeta Colombia Editorial S.A., 1989.

SUESCÚN, Maryluz. Políticas públicas educativas en el contexto social colombiano de la década de los 70 del siglo XX. *Revista Educação & Formação.*, Vol. 1, Nro. 1, 2016.

TAMAYO, Alfonso. El Movimiento Pedagógico en Colombia (Un encuentro de los maestros con la pedagogía). *Revista HISTEDBR* [en línea], nro. 24, 2006. [fecha de consulta 1 de abril de 2020]. Disponible en: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/24/art09_24.pdf.

TORRES, Jurjo. Educación en tiempos de neoliberalismo. Madrid: Ediciones Morata, S. L., 2007.

TURBAY, Julio. El Estatuto Docente. Nueva contribución a la paz social. Bogotá: secretaria de información y prensa de la Presidencia de la República, 1987.

URIBE, J.D. Evolución de la educación en Colombia durante el siglo XX. *Revista del Banco de la República*, vol. 79, Nro. 940, 2006.

VASCO, Carlos. Conversación informal sobre la reforma curricular. En *Revista Educación y Cultura*, Nro. 4, Bogotá, CEID-Fecode, junio de 1985.

VÁZQUEZ, Gabriela. La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. *Revista de Estudios Latinoamericanos* [en línea], nro. 60, 2015. [fecha de consulta 20 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64039200004>.

ZAMBRANO LEAL, Armando. Contribución a la comprensión de la ciencia de la educación en Francia, conceptos, discursos y sujetos. Tesis Doctorado en Educación. Honolulu: Academic Department of the School in Social and Human Studies, 2006.

ZAMBRANO LEAL, Armando. Las ciencias de la educación en Francia. Bogotá: Editorial Magisterio. 2013.

ZAMBRANO LEAL, Armando. Las ciencias de la educación en Francia: relación intrínseca e histórica del acto educativo. *Educere* [en línea], vol. 10, nro. 34, 2006. [fecha de consulta 22 de junio de 2020]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35603403>.