

TESIS DOCTORAL

**DOCENTE EMPRENDEDOR: URGENCIA, PROCEDENCIA Y EMERGENCIA DE UN
NUEVO *ETHOS DOCENTE* EN COLOMBIA (1960-2015)**

DIRECTOR:

ALBERTO MARTÍNEZ BOOM

DOCTOR EN FILOSOFÍA Y CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN

CATALINA RODRÍGUEZ AMAYA

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

DOCTORADO INTERINSTITUCIONAL EN EDUCACIÓN

BOGOTÁ

2019


Para Armando, eternamente y aún después.

Agradecimientos

La escritura de esta tesis no hubiese sido posible sin el acompañamiento y la experiencia investigativa de mi tutor el doctor Alberto Martínez Boom a quién agradezco su solidaridad y oportunos aportes. También quiero reconocer las contribuciones del doctor André Márcio Picanço Favacho de la Universidade Federal de Minas Gerais en la formulación del proyecto de investigación y el acompañamiento en la pasantía internacional. Asimismo quiero agradecer al Fondo de Formación Avanzada para Docentes de la Secretaría de Educación de Bogotá por los recursos destinados a mis estudios.

A mis padres, familiares y amigos por la compañía y apoyo en los momentos de crisis, a mis estudiantes Camilo Bustamante y Angie Cordero egresados del Colegio Toberín IED por su colaboración con la organización y acopio de archivo. A mi compañera de estudios de maestría y doctorado Leidy Viviana Muñoz con la que hemos compartido lecturas, tematizaciones y problematizaciones sobre el maestro colombiano.

Por último, quiero agradecer Armando Echeverry, por su acompañamiento en las noches de escritura, sus cuidados cuando enfermé, su paciencia cuando desesperé y especialmente por ser el motor emocional de mi trabajo intelectual y de mi vida.

 UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL <small>Educación de calidad</small>	FORMATO	
	RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN - RAE	
Código: FOR020GIB	Versión: 01	
Fecha de Aprobación: 10-10-2012	Página 1 de 12	

1. Información General

Tipo de documento	Tesis de grado.
Acceso al documento	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central.
Título del documento	Docente emprendedor: urgencia, procedencia y emergencia de un nuevo ethos docente en Colombia (1960-2015)
Autor(es)	Rodríguez Amaya, Catalina
Director	Martínez Boom, Alberto
Publicación	Bogotá. Universidad Pedagógica Nacional, 2019, 235 p.
Unidad Patrocinante	
Palabras Claves	DOCENTE EMPRENDEDOR; INNOVACIÓN; MAESTRO; CALIDAD; EXCELENCIA DOCENTE; ETHOS DOCENTE.

2. Descripción

El objeto de la investigación es describir las condiciones que hicieron posible la emergencia del docente emprendedor como un ethos deseable en la constitución de un nuevo perfil docente en Colombia, se ubica temporalmente desde la segunda posguerra hasta principios del siglo XXI. Sin embargo, hay que precisar que, no es un diagnóstico sobre sus problemas y carencias, tampoco propone o sugiere un modelo ideal que responda a ciertas demandas o exigencias. La búsqueda se orientó a cuestionar la manera en que autoridades educativas, gobiernos y la sociedad en general han construido lo que en la investigación se han denominado problematizaciones docentes, esto es un conjunto de discursos que en un determinado momento histórico gozaron de aceptabilidad e hicieron posible ciertas formas de ver y pensar la docencia

3. Fuentes

- Abril, C. A. (2013). Malestar docente: salud y enfermedad en el Colegio Antonio Villavicencio. En *Premio a la Investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 163–196). Bogotá: IDEP.
- Álvarez, A. (1991). El Maestro: historia de un oficio. *Revista Colombiana de Educación*, (No. 22-23), 139–158.
- Álvarez, Alejandro. (2014). Los límites de la economía de la educación: abrir la mirada. *Revista Colombiana de Educación*, 67, 19–46.
- Arboleda Toro, N. (1987). *Tecnología educativa y diseño instruccional. Curso básico aplicado a la educación formal y no formal presencial y a distancia*. Bogotá: Prodesco Editores.
- Arévalo, I. M. (2005). Los cuadernos de la selva. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 2002* (pp. 14–31). Bogotá: Colombia.
- Arias, R. (2009). Persuadir y enamorar para vivir: eso es leer y escribir. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2008* (pp. 179–202). Bogotá: IDEP.
- Arias, S. (2005). Esperanza tras las huellas de la guerra. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2002* (p. 32). Bogotá: Compartir.
- Aristizábal, M. I. (2005). ¡Bienvenidos a la Escuela! En *Nuestros mejores maestros. Experiencias*

- educativas ejemplares 2003* (pp. 14–35). Bogotá: Compartir.
- Banco Mundial. (1996). *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Washington, DC.
- Banco Mundial. (2018). Gasto público en educación, (total % del PIB). Recuperado de https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?contextual=default&end=2018&fbclid=IwAR08ytlAkhc_6K3TWbd1RcCgLfX5XvoT-a-9f5HFpSzVtUgQkEZc9GWCK0&locations=CO&start=1970&year_high_desc=false
- Barrera-Osorio, F., Maldonado, D., & Rodríguez, C. (2012). Calidad de la educación básica y media: diagnósticos y propuestas. *Universidad del Rosario, Serie documentos de trabajo*, (126).
- Bautista, M. (2009). La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 32(2).
- Becker, G. (1975). *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to Education*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Bedoya, M. (2018). *La gestión de sí mismo. Ética y subjetivación en el neoliberalismo*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Bernal Jimenez, R. (1934). Los ideales del magisterio colombiano. *Educación. Órgano de la facultad de ciencias de la educación de la Universidad Nacional*, (11, junio), 321–324. Recuperado de http://www.idep.edu.co/wp_centrovirtual/wp-content/uploads/2015/12/1934 - Educación. Organo de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional, Año II, Número 11.pdf
- Betancur, G. (1984). Significado y alcance del planeamiento educativo. Ponencia presentada por Gabriel Betancour Mejía al primer seminario interamericano sobre planeamiento integral de la educación. Washington 16-28 de Junio de 1958. En *Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación. Vol introductorio* (pp. 21–33). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Betancur Mejía, G. (1984). Conclusiones y recomendaciones del primer seminario interamericano sobre el planeamiento integral de la educación. En *Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación. Vol introductorio* (pp. 45–45–11). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- BIRF. (1951). *Bases de un programa de fomento para Colombia. Informe de una Misión*.
- Bocanegra, E. (2011). Los imaginarios de la escuela: Una posibilidad de pensar la educación que queremos. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica 2010* (pp. 95–118). Bogotá: IDEP.
- Bohórquez, D. E. (2013). Frankikar. Una expedición pedagógica en tecnología en una comunidad marginal. En *Premio a la Investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 77–94). Bogotá: IDEP.
- Burgos, L. F. (2006). La tradición oral no es solo cuento. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 2001* (pp. 16–37). Bogotá: Compartir.
- Camisón, C., Cruz, S., & González, T. (2006). *Gestión de la calidad: conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid: Pearson.
- Caro, G. M. (2010). Gocemos de la lectura y la escritura con la mascota MAC -ciclos uno y dos-. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 39–56). Bogotá: IDEP.
- Castro, J. O., Pulido, Ós., Peñuela, D. M., & Rodríguez, V. M. (2007). *Maestro: condición social y profesión docente en Colombia 1991-2002*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional; Idep.
- CEPAL. (1957). *Análisis y proyecciones del desarrollo económico III. El desarrollo económico de Colombia*. México: Naciones Unidas.
- Cifuentes, C. (2013). *Estatuto de profesionalización docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes (Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002). Diferencias en la labor docente*. Universidad Nacional de Colombia.
- Colombia. (1821). Ley 6 de agosto/1821: Sobre aplicación a la enseñanza pública de los bienes de conventos menores. En *Leyes de 1821* (pp. 99–113). Recuperado de http://www.bdigital.unal.edu.co/21/34/leyes_de_1821.pdf
- Colombia. (1870). Decreto Orgánico de Instrucción Pública. *La Escuela Normal. Periódico Oficial de Instrucción Pública*, (1, 2 y 3 de enero). Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/5_8docu.pdf
- Colombia. (1886). *Constitución Política de Colombia de 1886*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>
- Colombia. (1892). Ley 89/1892, sobre instrucción pública. *Diario Oficial*, (9023. 24 de diciembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1631047?fn=document->

- frame.htm?f=templates\$3.0
- Colombia. (1893). Decreto 429/1893, de 20 de enero, por el cual se organiza la instrucción pública primaria. *Diario Oficial*, (9.073, 12 de febrero). Recuperado de http://normatividad.sembrillo.gov.co/men/docs/pdf/decreto_0429_1893.pdf
- Colombia. (1903). *Ley 39/1903, sobre Instrucción Pública*. (11,931,30 de Octubre). Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/13_10docu.pdf
- Colombia. (1904). Decreto 491/1904, de 3 de junio, por el cual se reglamenta la Ley 89 de 1903, sobre Instrucción Pública. *Diario Oficial*, (12.122, 14 de julio). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102515_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1930). Decreto 1605/1930, de 27 de septiembre, por el cual se reforman algunas disposiciones sobre Escuelas Normales. *Diario Oficial*, (21511, 8 de Octubre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1317336>
- Colombia. (1932). Decreto 10/1932, de 7 de enero, por el cual se dictan algunas disposiciones sobre escuelas normales departamentales y se funda la facultad de educación. *Diario Oficial*, (21884, sábado 9 de enero). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102970_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1934). Ley 12/1934, de diciembre 17, por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones sobre instrucción pública. *Diario Oficial*, (22765, 20 de diciembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1568122>
- Colombia. (1935a). Decreto 1876/1935, de 18 de octubre, sobre grados en las escuelas normales. *Diario Oficial*, (23.028, 7 de noviembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1817364>
- Colombia. (1935b). Ley 37/1935, de 5 de noviembre, por la cual se dan unas normas sobre la carrera del Ministerio y se reforma el numeral 24 del artículo 127 de la Ley 4ª de 1913. *Diario Oficial*, (23032, 12 de noviembre). Recuperado de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1592912>
- Colombia. (1937). Ley 2/1937, de 29 de enero, por la cual se fija el sueldo mínimo del maestro y se dictan disposiciones sobre escuelas primarias y por la cual se aclara y adiciona la Ley 14 de 1935. *Diario Oficial*, (23425, 5 de marzo). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1556720>
- Colombia. (1938a). Decreto 1829/1938, de 8 de octubre, por el cual se dictan disposiciones en desarrollo del artículo 5º de la Ley 91 de 1938. *Diario Oficial*, (23907, de 22 de octubre). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-102726_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1938b). Decreto 1860/1938, de 15 de octubre, por el cual se fijan las normas para la revisión del Escalafón Nacional del Magisterio. *Diario Oficial*, (23908, 24 de octubre). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-102727_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1938c). Decreto 537/1937, del 4 de marzo, por el cual se fijan las categorías en que quedan clasificados los maestros de las escuelas primarias oficiales. *Diario Oficial*, (23715, 26 de febrero). Recuperado de [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1115956?fn=document-frame.htm?f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1115956?fn=document-frame.htm?f=templates$3.0)
- Colombia. (1940). Decreto 1846/1940, de 25 de julio, por el cual se crean los Centros de Estudios Pedagógicos y se modifica el marcado con el número 707 de abril del corriente año. *Diario Oficial*, (24425, de 29 de junio). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102815_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1942). Decreto 1602/1936, de 6 de julio, por el cual se dictan disposiciones en desarrollo de las Leyes 12 de 1934 y 37 de 1935. *Diario Oficial*, (23268, de 28 de agosto). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1316678>
- Colombia. (1945a). Ley 43/1945, de 17 de diciembre, por la cual se crea el Escalafón Nacional de Enseñanza Secundaria. *Diario Oficial*, (26014, de 19 de diciembre), 4. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1597884>
- Colombia. (1945b). Ley 97/1945, de 24 de diciembre, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre escalafón de enseñanza primaria, y prestaciones sociales para los maestros. *Diario Oficial*, (26019, del 297 de diciembre), 26. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1634735>
- Colombia. (1946). Decreto 1488/1946, de 14 de mayo, por el cual se reglamenta la Ley 97 de 1945, sobre Escalafón de enseñanza primaria y prestaciones sociales para los maestros. *Diario Oficial*, (26144

- del 31 de MAYO), 8. Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1296431>
- Colombia. (1947). Decreto 1144/1947, del 28 de marzo, por el cual se complementa el Decreto número 1488 de 1946 y se dictan otras disposiciones sobre Escalafón de Enseñanza Primaria. *Diario Oficial*, (26400, del 12 de abril). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1895122>
- Colombia. (1948). Decreto 30/1948, del 12 de enero, Por el cual se reglamenta el artículo 7° de la Ley 64 de 1947 y se reforma el Decreto número 1487 de 1946. *Diario Oficial*, (26638, del 29 de enero). Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1759/articulos-103417_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1951). Decreto 2242/1951, de 25 de octubre, por el cual se dictan disposiciones sobre escalafonamiento del personal docente. *Diario Oficial*, (27747, 7 de noviembre). Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1759/articulos-103372_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1953). Decreto 2655/1953, de 10 de octubre, por el cual se crea la Universidad Pedagógica de Colombia, con sede en la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (28326, 21 de octubre). Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-103443_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1959). Decreto 2617/1959, del 22 de octubre, por el cual se reorganiza el sistema de enseñanza normalista y se inicia el plan de formación de maestros. *Diario Oficial*, (30079, 22 de octubre). Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1621/articulos-103602_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1963a). Decreto 1710/1963, por el cual se adopta el plan de estudios de la educación primaria colombiana y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (31169.31 de agosto).
- Colombia. (1963b). Decreto 1955/1963, de 2 de septiembre, por el cual se reorganiza la educación normalista. *Diario Oficial*, (31190, de 25 de septiembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1376468>
- Colombia. (1974). Decreto 080/1974, de enero 22, por el cual se deroga el Decreto número 045 de 1962 y se dictan otras disposiciones sobre educación media. *Diario Oficial*, (34038, 11 de marzo de 1974).
- Colombia. (1976). Decreto 102/1976, de 2 enero, por el cual se descentraliza la administración de los planteles nacionales de educación y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (34495, 23 de febrero).
- Colombia. (1978). Decreto 1419/1978, de 17 julio, 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*, (35070, 8 de agosto).
- Colombia. (1980). Decreto 2343/1980, de 4 de septiembre, por el cual se reglamentan los exámenes de estado para el ingreso a la educación superior. *Diario Oficial*, (35603, 18 de septiembre).
- Colombia. (2009). Decreto 3963/2009, de 14 de octubre, por el cual se reglamenta el examen de estado de calidad de la educación superior. *Diario Oficial*, (46502, 14 octubre).
- Colombia. (2015). Decreto 1075/2015, de 26 de mayo, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. *Diario Oficial*, (49523, 26 de mayo).
- Conferencia Nacional del Magisterio. (1934). El estatuto de la aldea Colombiana. *Educación. Órgano de la facultad de ciencias de la educación de la Universidad Nacional*, (13 y 14, agosto y septiembre), 449–500. Recuperado de http://www.idep.edu.co/wp_centrovirtual/wp-content/uploads/2015/12/1934 - Educación. Organo de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional, Año II, Número 13 y 14.pdf
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Cometa de Papel.
- Coombs, P. H. (1971). *La crisis mundial de la educación*. Barcelona: Península.
- Coombs, P. H., & Ruscoe, G. (1970). *Planeamiento educacional. Sus condiciones*. Buenos Aires: Paidós.
- Cortés, R. A. (2013). Prácticas de ciudadanía en la escuela contemporánea, Colombia, 1984 – 2004. *Pedagogía y Saberes*, 38, 63–69.
- Cronin, J. J., & Taylor, S. A. (1994). SERVQUAL vs. SERVPERF: reconciling performance-based and perceptions-minus-expectations measurement of service quality. *Journal of Marketing*, 58, 125–131.
- Crosby, P. (1987). *La calidad no cuesta. El arte de cerciorarse de la calidad*. CECSA.
- Cruz, H. A. (2010). Por los caminos de la palabra. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2009* (pp. 16–41). Bogotá: Compartir.
- Cruz, J. (2006). Durmiendo con el fantasma de las matemáticas. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2000* (pp. 14–37). Bogotá: Compartir.
- Cubillos, M. C., & Rozo, D. (2009). El concepto de calidad: historia, evolución e importancia para la calidad. *Revista Universidad de la Salle*, (48), 80–99.

- Deleuze, G. (1969). *Lógica del sentido* (2005a ed.). Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. México: UNESCO.
- Diario el tiempo. (1960a, junio 1). La Asociación de Profesores rechaza todo intento de huelga. *El tiempo*, p. 13.
- Diario el tiempo. (1960b, junio 6). La huelga de maestros. *El tiempo*, p. 4.
- Díaz, D. C. (2016). Esta es la historia de Billy "The Bull": ¿por qué la maestra quiere que los niños y niñas conozcan a Billy? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa. Experiencias 2015* (pp. 41–58). Bogotá: IDEP.
- Diez Hochleitner, R. (1965). Una mirada regional. En *Los problemas y la estrategia del planeamiento de la educación. La Experiencia de América Latina* (pp. 49–57). Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000766/076615so.pdf>
- Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Fundación editorial el perro y la rana.
- Espinel, L. H. (2015). El teatro en el colegio, herramienta para la formación, artística, social y ciudadana de los estudiantes. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2013* (pp. 117–130). Bogotá: IDEP.
- Evans, J. R., & Lindsay, W. M. (2008). *Administración y control de la calidad*. México: Cengage Learning Editores.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A.-R., Lopes, H., Pérovski, A., Rahnama, M., & Champion, F. (1972). *Aprender a Ser*. Madrid: Alianza Universidad.
- Feigenbaum, A. (1983). *Total quality control*. New York: McGraw-Hill book company.
- Foucault, M. (1988). *Nietzsche, la genealogía, la historia* (2014a ed.). Valencia: Pre-textos.
- Foucault, M. (1994). ¿Qué es la ilustración? *Actual*, (28), 1–18.
- Foucault, M. (1995). ¿Qué es la crítica? *Daimon. Revista de filosofía*, (11), 5–25.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el College de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2016). *Nacimiento de la Biopolítica*. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15937>
- Fundación Compartir. *Premio Compartir al Maestro. Reglamento interno*. , (2000).
- Fundación Compartir. (2017a). Fundación Compartir. Recuperado de Nuestra historia website: <https://fundacioncompartir.org/la-fundacion/nuestra-historia>
- Fundación Compartir. (2017b). Fundación Compartir. Recuperado de Educación website: <https://fundacioncompartir.org/area-de-accion/educacion>
- Gaitán, J. C. S. (2009). ¿Qué hacer con los residuos sólidos? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2008* (pp. 223–238). Bogotá: IDEP.
- Gallo, C. P. (2015). Diversidad, arte danzario y práctica pedagógica: una conjunción en el cuerpo. En *Premio a la investigación e innovación educativa 2013* (pp. 43–56). Bogotá: IDEP.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G., Rodríguez, C., & Saavedra, J. E. (2014). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*. Recuperado de [http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Tras la excelencia docente - estudio final.pdf](http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Tras%20la%20excelencia%20docente%20-%20estudio%20final.pdf)
- Giraldo Ramírez, M. T., & Téllez Corredor, J. P. (2006). La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. *Borradores de economía. Banco de la República*, (379), 74.
- Gómez Delgado, J. A. (2015). *El trabajo de la Misión de Economía y Humanismo en Colombia 1954 - 1958*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Gómez Guzmán, P., & Salazar, R. M. (2005). Maestros: ¿artesanos o profesionales? En *Fundación Compartir. Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares. Las ideas, los procesos, las personas* (pp. 22–34). Bogotá: Compartir.
- González Mutis, E. (1897). *La instrucción pública en Colombia. Ensayo crítico* (Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario). Recuperado de <http://banrepultural.org/sites/default/files/89392/brblaa583773.pdf>
- González, R. D. (2011). Explorando saberes: Implementación de la metodología Waldorf en el aula de clase, una manera exitosa de abordar el conocimiento. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica 2010* (pp. 137–152). Bogotá: IDEP.
- Grinberg, S. M. (2008). *Educación y Poder en el Siglo XXI. Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades del Gerenciamiento*. Argentina: Miño Dávila.

- Grönroos, C. (1994). *La gestión de los momentos de la verdad y la competencia en los servicios*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Guardo, H. (2005). Tras la montaña, siempre hay un valle. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2003* (p. 36). Bogotá: Compartir.
- Guzmán, M. L. (2010). Habla la Inclusión. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2009* (pp. 42–65). Bogotá: Compartir.
- Guzmán, P. G. (2006). Introducción. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 1999* (pp. 10–13). Bogotá: Compartir.
- Han, B.-C. (2013). *La sociedad de la transparencia*. Barcelona: Herder.
- Hanushek, E. (2010). *The economic value of higher teacher quality* (Núm. 16606). Cambridge.
- Hanushek, E., & Kimko, D. (2000). Schooling, labor-force quality, and the growth of nations. *The American Economic Review*, 90(5), 1184–1208.
- Hanushek, E., & Rivkin, S. (2006). Teacher quality. *Handbook of the Economics of Education*, 2, 1052–1078.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2007). *Calidad de la educación y crecimiento económico*. Washington, DC: PREAL.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *Journal of Economic Literature*, 46(3), 607–668.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2010). How much do educational outcomes matter in OECD countries? En *IZA Discussion paper series* (Núm. 5401). Germany.
- Helg, A. (1980). La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo (1934-1938). *Revista Colombiana de Educación*, (6). Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/6_04ens.pdf
- Helg, A. (1989). La educación en Colombia 1946-1957. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 111–134). Bogotá: Planeta.
- Helg, A. (2001). *La educación en Colombia 1918-1957. Una historia social, económica y política* (2a ed.). Plaza y Janés Editores.
- Hermans, M., Huyse, H., & Van Ongevalle, J. (2017). *El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible. Documento temático de la OIT y la CSI*. Bruselas: Red Sindical de Cooperación al Desarrollo.
- Hernández, C. (2006). El joropo, una opción de vida. En *Maestros, Nuestros Mejores. Experiencias educativas ejemplares. Año 2000* (pp. 38–57). Bogotá: Compartir.
- Hernández, L. A. (2006). Sin tablero. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 1999* (pp. 58–79). Bogotá: Compartir.
- ICONTEC. (2016). Sitio web oficial Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). Recuperado el 14 de febrero de 2019, de <https://www.icontec.org/Paginas/Home.aspx>
- IEA. (s/f). Brief history of the IEA. Recuperado el 13 de marzo de 2019, de International Association for the Evaluation of Educational Achievement website: <https://www.iea.nl/brief-history-iea>
- Ishikawa, K. (1986). *Guide to Quality Control* (Asian prod).
- ISO. (s/f). Website International Organization for Standardization (ISO). <https://doi.org/14> de febrero de 2019
- Jaramillo Uribe, J. (1989). La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 87–110). Bogotá: Planeta.
- Jurado Valencia, F., Benítez, S. L., & Rey, S. A. (2015). *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2007 a 2012. Un estado del arte*. Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico.
- Kayo, E. K. (2002). *A estrutura de capital e o risco das empresas tangível e intangível-intensivas: uma contribuição ao estudo da valoração das empresas*. Universidade de São Paulo.
- Keeley, B. (2007). *Capital humano. Cómo influye en su vida lo que usted sabe*. París: OCDE.
- Kernaghan, K. (2000). The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences*, 66, 91–104.
- Landínez, F. (2008). Proyectos de aula: una alternativa para la innovación y la investigación pedagógica en la escuela. En *Investigación e innovación educativa y pedagógica. Premio 2007* (pp. 169–186). Bogotá: IDEP.
- Larrosa, J. (2003). *La experiencia de la lectura. Estudios sobre literatura y formación*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Lazzarato, M. (2007). Biopolítica y control de la opinión pública. En *La filosofía de la diferencia y el pensamiento menor*. Bogotá: Universidad Central-IESCO.
- López Pumarejo, A. (1939). Mensaje presidencial al Congreso de 1937. En *Mensajes del Presidente López al Congreso Nacional, 1934-1938* (p. 242). Bogotá.
- Lorenzo, C. (1969). *Situación del personal docente en América Latina*. Santiago de Chile: UNESCO.
- Los maestros de Cundinamarca no irán a huelga. (1960, junio 2). *El tiempo*, pp. 1, 23.
- Martínez Boom, A. (1991). La educación en las Constituciones colombianas. *Educación y cultura*, (22), 8–18. Recuperado de http://www.albertomartinezboom.com/escritos/articulos/1991_La_educacion_en_las_constituciones_colombianas.pdf
- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114585s.pdf>
- Martínez Boom, A. (2007). Los maestros en cuestión y la cuestión de los maestros. Insinuaciones y claves contemporáneas. *Conferencia inaugural de las jornadas latinoamericanas sobre practicas. Universidad Nacional de la Patagonia Austral*, 28. Recuperado de [http://www.albertomartinezboom.com/escritos/Conferencias/Ponencia_UA_Los_Maestros_en_Cuestion_\(Medellin_Ene-07\).pdf](http://www.albertomartinezboom.com/escritos/Conferencias/Ponencia_UA_Los_Maestros_en_Cuestion_(Medellin_Ene-07).pdf)
- Martínez Boom, A. (2008). Rostros y rastros del maestro contemporáneo. *Quaestio. Revistas de estudos de educação*, 10(1/2), 41–70.
- Martínez Boom, A. (2012). *Verdades y mentiras sobre la escuela*. Bogotá: IDEP.
- Martínez Boom, A., Castro, J. O., & Noguera, C. E. (1989). *Crónicas del desarraigo. Historia del maestro en Colombia*. Cooperativa Editorial Magisterio.
- Martínez Boom, A., Noguera-Ramírez, C. E., & Castro, J. O. (2003). *Currículo y modernización. Cuatro décadas de educación en Colombia*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Martínez Boom, A., Noguera, C. E., & Castro, J. O. (1988). Reformas de la enseñanza en Colombia: 1960–1980. Del énfasis didáctico al énfasis curricular. *Educación y cultura*, (15), 12–21.
- Másmela, G. I. (1985). *Diseño curricular*. Bogotá: Universidad de la Sabana.
- Meisel Roca, A. (1990). *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*. Recuperado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/banrep1/hbrep41.htm#34>.
- MEN. (2003). ¿Cómo entender las pruebas saber y qué sigue? *Serie Guías No 2*, 20.
- MEN. (2006). Evaluar y promover el mejoramiento. *Al Tablero*, (38), 4–5.
- MEN. (2007). La vía hacia la calidad. Gestión Educativa. *Al Tablero*, 42.
- MEN. (2010). El reto es consolidar el sistema de calidad educativa. *Alltablero*, (56), 7–11.
- MEN. (2011). *Código de ética y buen gobierno*. Bogotá.
- Mincer, J. (1981). *Human capital and economic growth* (Número 803). New York.
- Misión Economía y Humanismo. (1958). *Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia* (Cromos, Ed.). Bogotá.
- Murillo, J., & Román, M. (2008). La evaluación educativa como derecho humano. *Revista iberoamericana de evaluación educativa*, 1(1), 1–5.
- Murillo Torrecilla, J. (2006). Panorámica general de las aportaciones innovadoras. En *Modelos innovadores en la formación inicial docente. Una apuesta por el cambio*. (pp. 19–56). Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.
- Murillo, V. C. (2006). El arte para la convivencia pacífica. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2001* (pp. 56–77). Bogotá: Compartir.
- Nieto Caballero, A. (1962, enero 16). El nuevo plan de reforma educativa. *El tiempo*, p. 4.
- Norma técnica colombiana NTC-ISO 9000. (2005). *Sistemas de gestión de calidad. Fundamentos y vocabulario*. Bogotá.
- Norma técnica colombiana NTC-ISO 9001. (2015). *Sistemas de gestión de calidad. Requisitos*. Bogotá: ICONTEC.
- OCDE. (2011). *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*. Recuperado de <https://www.oecd.org/edu/school/48599568.pdf>
- OCDE. (2018). Acerca de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Recuperado de <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>
- OECD. (2005). *Teachers matter. Attracting developing, and retaining effective teachers*. Recuperado de

- http://www.nefmi.gov.hu/letolt/nemzet/oecd_publication_teachers_matter_english_061116.pdf
- OECD. (2016). *Education in Colombia, reviews of national policies for education*. Recuperado de http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/education-in-colombia_9789264250604-en#.WRuEEN1_IU%23page4
- OEI. (2013). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica 2013. Desarrollo profesional docente y mejora de la educación*. Madrid: OEI.
- OIT/UNESCO. (1966). *Recomendación relativa a la situación del personal docente. Aprobada el 5 de octubre de 1966 por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente*. París: UNESCO.
- OIT/UNESCO. (1977). *Comité Mixto OIT/ UNESCO de expertos sobre la aplicación de la recomendación relativa al personal docente*. París.
- OIT/UNESCO. (1984). *La situación del personal docente: un instrumento para mejorarla: la recomendación internacional de 1966. Comentarios comunes de la Oit y la Unesco 1984*. Ginebra.
- OIT/UNESCO. (2000). *Comité Mixto OIT/UNESCO sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente*. Ginebra.
- OIT/UNESCO. (2003). *Comité Mixto de Expertos OIT/UNESCO sobre la Aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. París.
- OIT/UNESCO. (2006). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. Ginebra.
- OIT/UNESCO. (2009). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*. París.
- OIT/UNESCO. (2012). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*. Ginebra.
- OIT/UNESCO. (2015). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. París.
- OIT. (2007). Diálogo social. Recuperado el 10 de marzo de 2019, de <https://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sd.htm>
- Orduz, R. (2017). Fundación Compartir. Recuperado de ¿Quiénes somos? Calidad de la educación: la meta website: <https://fundacioncompartir.org/la-fundacion/quienes-somos>
- Orozco, J. S. (2006). Diálogos pedagógicos para aprender a pensar. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2005* (pp. 16–37). Bogotá: Compartir.
- Ortiz, D. (2013). Ser lúdico: una propuesta pedagógica senti-pensante-actuante. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2012* (pp. 53–60). Bogotá: IDEP.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1994). *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.
- Ospina, M., & Lara, M. (2013). Rutas pedagógicas. Un camino para el desarrollo de competencias: Ludoestaciones. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 61–76). Bogotá: IDEP.
- Pallares de Valbuena, M. (2007). *Obreros de la tiza. Tres décadas de vida sindical del magisterio santandereano (memorias)*. Gente Nueva Editorial.
- Parasuraman, A., Zeitham, V., & Berry, L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*, 49(4), 41–50.
- Poveda, M. A. (2005). Matemáticas a la medida de los niños y las niñas. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2003* (pp. 56–77). Bogotá: Compartir.
- Quiceno, H. (2014). El maestro: del oficio a la profesión. Miradas críticas. *Revista Educación y Pedagogía*, (Separata), 33–53. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/18642/15985>
- Quijano, G. (2010). Magia de la palabra Una experiencia lúdico- pedagógica que propicia la escritura creativa de los estudiantes de los grados décimo y undécimo. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 13–38). Bogotá: IDEP.
- Ramírez, M. E. (2006). Más allá de los logros. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2001* (pp. 78–95). Bogotá: Compartir.
- Ramírez, M. F. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, (34), 115–141. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/2810/2491>

- RAND Corporation. (s/f). A brief history of RAND. Recuperado el 23 de marzo de 2019, de <https://www.rand.org/about/history/a-brief-history-of-rand.html>
- Rincón, S. (2010). El enfoque de género-proceso y el portafolio electrónico en clase de inglés: herramientas de aprendizaje para mejorar el proceso de producción escrita. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 181–200). Bogotá: IDEP.
- Rodríguez-Amaya, C. (2017). Compilado de experiencias e investigaciones. Congreso internacional desafíos de la innovación educativa 2017. *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2007-2015. Temas, motivaciones, preocupaciones y prácticas de los docentes innovadores de Bogotá.*, 235–250. Bogotá: Dokuma.
- Rojas de Ferro, M. C. (1982). Análisis de una experiencia. La misión pedagógica alemana. *Revista Colombiana de Educación*, (10). Recuperado de file:///C:/Users/Catalina/Downloads/5080-13643-1-PB (3).pdf
- Roncancio, M. (2008). Observo, toco, pregunto, experimento y aprendo ciencia divertida en la escuela primaria. En *Investigación e innovación educativa y pedagógica. Premio 2007* (pp. 151–168). Bogotá: IDEP.
- Rosado, M. H. (2005). En busca de nuestra empresa. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2004* (pp. 29–49). Bogotá: Compartir.
- Sáenz Obregón, J. (1996). Reformas normalistas de la primera mitad de siglo (1903-1946). *Revista Educación y Pedagogía*, 7(14 y 15), 154–169. Recuperado de <http://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/23611/19410>
- Saldarriaga, O. (2003). *Del oficio de maestro. Prácticas y teorías de la pedagogía moderna en Colombia*. Bogotá: Magisterio.
- Sánchez, C. E. (2012). Las TIC: una oportunidad para vernos, aprender de la historia, descubrir lo propio y conectarnos con el mundo. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2011* (pp. 18–47). Bogotá: Compartir.
- Sarmiento Pavas, D. (2010). La misión Kemmerer y el control estatal. *Apuntes Contables*, (12, del 12 de octubre), 79–90. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/issue/view/184>
- Schultz, T. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1–17.
- Schultz, T. (1968). *El valor económico de la educación*. México: Uthea.
- Schultz, T. (1985). *Invirtiendo en la gente*. Barcelona: Ariel.
- Secretaría de Educación de Bogotá. (2009). *Código de ética para los docentes del distrito*. Bogotá.
- SED. (2008). Resolución 1450/2008, de 9 de mayo, por la cual se reglamenta el acuerdo 273 de 2007 en su artículo 11 y se convoca a los maestros, maestras y directivos docentes del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, D.C, a participar en el Premio a la "Investigación. *Registro Distrital*, (3982, 19 de mayo). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31559#0>
- Silva Olarte, R. (1989). La educación en Colombia, 1830-1930. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 61–86). Bogotá: Planeta.
- Soto, C. E. (2005). Somos un relato. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2004* (pp. 72–91). Bogotá: Compartir.
- Tinoco, E. U. (2010). Por un aula donde todos aprendan. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2009* (pp. 88–111). Bogotá: Compartir.
- Un sector de maestros participó ayer en el paro. (1960, junio 7). *El tiempo*, pp. 1, 14.
- UNESCO. (1947a). First session From 20 November to 10 december. *General Conference*, 288. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114580e.pdf>
- UNESCO. (1947b). Tenth interntational Conference. *A teachers charter*, 2. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001423/142374eb.pdf>
- UNESCO. (1957). *Conferencia General Novena reunión. Nueva Delhi 1956*. Francia: UNESCO.
- UNESCO. (1959a). *Conferencia General. Décima reunión. París 1958*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114584s.pdf>
- UNESCO. (1959b). Extensión de la educación primaria: formación de maestros y de especialistas en educación. *Proyecto principal de educación Unesco-América Latina*, 1(1), 57. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190027so.pdf>
- UNESCO. (1961). *Manual Unesco de estadísticas de la educación*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002183/218329so.pdf>
- UNESCO. (1979). *Conferencia Internacional de Educación. Recomendaciones 1934-1977*. UNESCO.

- UNESCO. (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos. Marco para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. 42. Nueva York: UNESCO.
- UNESCO. (2000). *Foro mundial sobre la educación. Dakar, Senegal del 26 al 28 de abril de 2000. Informe final*. París: UNESCO.
- UNESCO. (2004). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2005. Educación para todos. El imperativo de la calidad*. Francia: UNESCO.
- UNESCO. (2014). *Informe de seguimiento 2013/4 de la EPT en el Mundo. Enseñanza y aprendizaje. Lograr la calidad para todos* (UNESCO). París.
- Vaillant, D., & Marcelo, C. (2015). *El a, b, c y d de la formación docente*. Madrid: Narcea S.A Ediciones.
- Vargas, I. (2013). AulaRED: ¿qué puede hacerse en la escuela con las TIC? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2012* (pp. 41–52). Bogotá: IDEP.
- Varios. (2008). *Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica. Premio 2007*. Bogotá: IDEP.
- Vásquez, F. (2005). Empresarios de nosotros mismos'. Biopolítica, mercado y soberanía en la gubernamentalidad neoliberal. En *La Administración de la Vida. Estudios Biopolíticos* (pp. 73–103). Barcelona: Anthropos.
- Vásquez Zora, L. F. (2016). *Existencia y desaparición del maestro en Colombia* (1a ed.). Bogotá: Editorial aula de humanidades.
- Velásquez, P. (1933). La dignificación del magisterio. *Educación*, 5(1).
- Vélez, C. M. (2010). Revolución educativa 2002-2010 educación para el siglo XXI. *Al Tablero*, (56), 2–3.
- Villarreal, Y. (2010). Desarrollo de competencias laborales: un camino hacia la inclusión laboral de jóvenes en situación de discapacidad cognitiva (Paso a paso en la construcción de un proyecto de vida productivo). En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 57–74). Bogotá: IDEP.
- Von Mises, L. (1986). *La acción humana. Tratado de economía*. Madrid: Musigraf Arabi.
- Weber, M. (1977). *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Editorial la pleyade.
- Whitmore, J. (2002). *Coaching for performance: growing people, performance and purpose*. London: Bookbytes td.
- Zapata, D. (1872). *Segundo informe anual del director de instrucción pública del Estado soberano de Cundinamarca*. Bogotá.
- Zapata, D. (1873). *Tercer informe anual del director de la instrucción pública del Estado de Cundinamarca*. Bogotá.
- Zuluaga, O. L. (1994). Las escuelas normales en Colombia (durante las reformas de Francisco de Paula Santander y Mariano Ospina Rodríguez). *Revista Educación y Pedagogía*, 6(12–13), 263–278.
Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/6221/5737>

4. Contenidos

El objeto de la investigación es describir las condiciones que hicieron posible la emergencia del emprendimiento en la docencia desde la segunda posguerra como un ethos deseable en la constitución de un nuevo perfil docente. Para realizar dicha descripción, la tesis se desarrolló en cinco capítulos:

El capítulo 1 titulado “Procedencia de la docencia pública colombiana” intenta mostrar dos momentos de aparición, actualización y aceptabilidad del maestro colombiano, el primero corresponde a su emergencia como sujeto público, con funciones propias, un salario, escuelas que le forman y con mecanismos de control policiales como el examen y la inspección. Un maestro disputado por el orden religioso y el estatal atribuyéndole funciones de distinto orden: buen cristiano, uso de un método y el funcionario con una conducta ejemplar. El segundo, muestra el desplazamiento enunciativo a la forma de profesional docente. Dicho desplazamiento es perceptible con la aparición de la carrera del magisterio y con ella la reorganización de las normales, la aparición de un ejercicio constante e inacabado denominado carrera docente y la emergencia del escalafón nacional docente. Todo este movimiento reformista generó un valor agregado a la docencia que los maestros denominaron capital humano y profesionalización.

El capítulo 2 titulado “Estrategias para gobernar el ambiente dinámico de la docencia” describe y analiza el reacomodamiento que sufre la docencia desde mediados del siglo XX con la emergencia de formas

gubernamentales de conducción de la conducta del profesorado colombiano dichas formas desplazan las tecnologías que actuaban directamente sobre el cuerpo del enseñante como la reglamentación e inspección por otras cuyo propósito va a ser modificar el ambiente dinámico de la docencia, estas nuevas estrategias gubernamentales serán el uso de la estadística, la elaboración de políticas de anticipación y la urgencia por modificar las condiciones salariales y laborales de los docentes.

El capítulo 3 titulado “La calidad docente en Colombia”, y el capítulo 4 denominado “Profesional docente de calidad, una mirada a sus condiciones de posibilidad” intentan mostrar el suelo que sobre el cual fue posible la emergencia y naturalización de la docencia como un factor de calidad en la educación colombiana. El capítulo 3 hace una revisión histórica al asunto de la calidad, sus conexiones con el marketing y el capital humano, también muestra sus actualizaciones y su devenir en la educación y la docencia. El capítulo 4 por su parte muestra que la escasez, el diálogo social y el énfasis en los resultados fueron las condiciones que hicieron posible la conexión entre la docencia y calidad en Colombia.

El capítulo 5 titulado “Entre la burocracia y la empresa: mutaciones éticas en la docencia colombiana contemporánea” intenta revisar las mutaciones entre tres formas de gobernar al maestro: moralizar, prever y gestionar. Cada forma de gobierno procuró la producción de un ethos, una actitud y un modo de relación del maestro con los otros y consigo mismo en un determinado momento histórico. La temporalidad estudiada ha mostrado dos conductas que han primado desde la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, una que denominaremos burócrata y otra, la más reciente, empresarial. Esta conducta se ha privilegiado en los últimos veinte o treinta años a partir de diversas estrategias y prácticas que se han popularizado y han tenido bastante éxito en el magisterio: los premios a la excelencia y la innovación, el desarrollo profesional y la creación de códigos de conducta docente.

El documento finaliza con un apartado denominado consideraciones finales, en éste se presentan encuentros, dificultades, limitaciones, bifurcaciones, problemas y primordialmente nuevas preguntas y escenarios posibles de investigación.

5. Metodología

Para describir las formas de gobernar la docencia se activó metodológicamente la actitud crítica, esto es, una forma de relacionarse con lo que existe, lo que se sabe, lo que se hace, y de ser posible, la búsqueda de nuevas formas de gobernarse (Foucault, 1995). La actitud crítica tiene dos sentidos, uno negativo e histórico que interroga, limita, rechaza, desplaza o encuentra la justa medida a las artes de gobernar, esto es, el arte de no ser de tal modo gobernado; y uno positivo que permita transgredir los límites históricos de eso que somos con la posibilidad de construir formas alternativas de subjetividad (Foucault, 1995). La doble dimensión de la actitud crítica constituye entonces un ejercicio metodológico de sospecha que problematiza la actualidad docente, mostrando que no existe en ella una teleología evolutiva, sino un conjunto de rupturas, dispersiones y algunas continuidades materializadas en prácticas y estrategias de gobierno. Es importante aclarar que este trabajo no propone una forma alternativa de subjetividad, trata de apuntar sin mayores pretensiones al sentido negativo de la actitud crítica, entendiendo la complejidad y dificultad de este ejercicio.

El ejercicio de análisis consistió en la localización de documentos que permitieran encontrar contenidos y prácticas susceptibles de seriación. Posteriormente se llevó a cabo la tematización de los documentos, un ejercicio que se basa en el fraccionamiento de los contenidos de los textos en temáticas para luego agruparlos en dominios discursivos. Por último, se llevó a cabo la articulación de temáticas interrogando las condiciones que hicieron posible la aparición del maestro como centro de política educativa y como un insumo de calidad.

6. Conclusiones

- El recorrido por un archivo anterior a la segunda mitad del siglo XX permitió conceptualizar la docencia, encontrar sus condiciones de emergencia, definirla como un acontecimiento singular y práctico que ha roto sus lazos con el magisterio y se ha actualizado en conexión con nuevos saberes y mutaciones que redefinen su subjetividad deviniendo en una conducta legítima, universal y necesaria, como insumo para la calidad educativa y el aprendizaje.
- La historia de la docencia colombiana se expresa en la formación de actitudes y modos de relación. Se trata de la escogencia voluntaria que algunos hacen, una manera de pensar, sentir, actuar y conducirse, lo que los griegos denominaron ethos. La docencia contemporánea es efecto del cruce de tres prácticas de gobierno: moralizar, prever y gestionar. Dichas formas de gobierno han hecho emerger tres formas éticas de la docencia en Colombia: ethos moral, ethos burócrata y ethos empresarial. La primera ubicada en el siglo XIX y mediados del siglo XX que actúa sobre el cuerpo del maestro y su conducta por medio de prácticas policiales; la segunda toma fuerza a partir de la década del cincuenta con la incursión de misiones económicas al país cuyo objeto es actuar sobre el ambiente dinámico de la docencia (salarios, condiciones laborales) para resolver el problema de escasez del magisterio; la tercera forma ética se ubica en el siglo XXI, actúa sobre los resultados del aprendizaje y su práctica dominante es la evaluación, respondiendo con ella al problema de la calidad.
- Podríamos describir al docente contemporáneo como una promesa que trae el futuro, un sujeto inexistente que para ser creado requiere expulsar o reformar constantemente al existente.
- Se ha ampliado el espectro de vigilancia y visibilización de los maestros, el cuestionamiento de sus prácticas, la invención de nuevos compromisos formativos y responsabilidades que en ocasiones se contradicen entre sí o se asumen como muy elevados para su condición.
- Se están estableciendo nuevas prácticas empresariales en la docencia colombiana, que consisten en la capacidad del docente-empresario de organizar y distribuir recursos escasos y hacer frente a los desequilibrios.

Elaborado por:	Rodríguez Amaya, Catalina
Revisado por:	Martínez Boom, Alberto

Fecha de elaboración del Resumen:	6	11	2019
--	---	----	------

Tabla de contenido

Lista de tablas	iii
Lista de figuras.....	iii
Devenir Docente	1
Una opción teórica y metodológica.....	7
Capítulo 1: Procedencia de la docencia pública colombiana.....	13
1.1 El maestro como sujeto público	14
1.1.1 Del maestro como sujeto público a la misión del personal docente.	22
1.2 Del personal docente al docente profesional.....	28
1.2.1 La aparición de la facultad de educación y la reorganización de las escuelas normales como mecanismos para levantar la carrera del magisterio.	30
1.2.2 El escalafón docente: clasificación, cambio, remoción y suspensión del magisterio... ..	34
Capítulo 2: Estrategias para gobernar el ambiente dinámico de la docencia.....	48
2.1 Un ambiente neutro para gobernar la docencia pública.	52
2.2 Diagnóstico, anticipación y planeación. Procedimientos para modificar el ambiente dinámico los docentes.	60
Capítulo 3: La calidad docente en Colombia.....	71
3.1 ¿Qué es la calidad?.....	71
3.1.1 Los sistemas de gestión de la calidad: “hacer del mundo un lugar más seguro”	77
3.2 Calidad de la educación.....	81

3.3 La docencia de calidad: “hacer mucho con muy poco”.	87
3.4 Profesionalización docente en Colombia, un asunto de calidad	95
Capítulo 4. Profesional docente de calidad, una mirada a sus condiciones de posibilidad	101
4.1 El problema de la escasez docente y la construcción de una conducta burócrata.	105
4.1.1 ¿Cómo atender la escasez de la docencia?	114
4.2 El diálogo social, una estrategia de gobernanza.	124
4.2.1 Crisis mundial de la educación: de la escasez a la calidad docente.	127
4.2.2 La masificación del magisterio y la procedencia de las asociaciones de maestros y los sindicatos.	141
4.2.3 La unificación de la enseñanza a través de la función docente.	143
4.3 Énfasis en los resultados: “financiar el producto, no los insumos”	146
Capítulo 5. Entre la burocracia y la empresa: mutaciones éticas en la docencia colombiana contemporánea	157
5.1 Gobernar al maestro: ¿moralizar, prever, gestionar?	160
5.2 De la conducta burócrata al espíritu empresarial	165
5.2.1 Los premios: la producción de un docente de calidad.	172
5.2.2 Los códigos de conducta.	188
5.2.3 El desarrollo profesional docente.	194
Consideraciones finales	203
Bibliografía	210

Lista de tablas

Tabla 1 Escalafón del profesorado de enseñanza secundaria (1948).....	42
Tabla 2 Escalafón de profesores de enseñanza primaria (1947).....	45
Tabla 3 La organización post-burocrática y los valores del servicio público.....	168

Lista de figuras

Figura 1 Países miembros de ISO. Mapa tomado de www.iso.org/members.html	78
Figura 2 Marco para comprender qué es la calidad de la educación. Tomado de la UNESCO (2004, p. 39).....	84
Figura 3 Docente administración del aprendizaje.....	139

Devenir Docente

¿Qué significa actualmente ser un docente en Colombia? Puede orientarse esta pregunta en dos o más direcciones, la más reciente es la que conduce a las demandas por su desempeño, evaluación, calidad y excelencia; otra dirección posible es abordar su devenir, es decir ¿cómo llegó a ser lo que es?

¿Para qué estudiar esa noción tan problemática y en apariencia tan resuelta como es el asunto de la docencia?, en primer lugar, porque su análisis histórico permite abordar al maestro en sus múltiples relaciones; con el Estado, con las instituciones de formación, con la escuela, con los estudiantes, con el saber, etc. En segundo lugar, porque la docencia es un problema actual. El maestro y la escuela emergieron en una positividad distinta a la de hoy, pero siguen teniendo una vigencia sorprendente, sigue en pie pese a sus críticas y demandas, pese a que sus visibilidades, tiempos y enunciados tal vez ya no son los mismos que los fundaron. El proceso de actualización¹ de la escuela y el maestro no se ha detenido, deviniendo hoy en un proceso avasallante de escolarización². Las condiciones que le dieron emergencia a la escuela de las primeras letras no son suficientes para explicarla hoy, pero es importante rastrear los discursos y las demandas que intervienen en su vigencia. Lo mismo ocurre con el maestro, un sujeto que aparece con una misión de apostolado, de salvador de almas, al que posteriormente se le inserta

¹ Los acontecimientos tienen efectuaciones, a estas acciones prácticas Deleuze les denomina actualizaciones. (Deleuze, 1969)

² Devenir en escolarización no es un acto de evolución de la escuela, la mirada del devenir no juzga si ha mejorado o empeorado, o si se avecina apocalípticamente su desaparición, el análisis no va en ese sentido, se trata de “transitar por su devenir obviando todo naturalismo ingenuo, (...) permutar esa tradición teleológica de la historia que tiende a disolver la singularidad del acontecimiento en un encadenamiento natural y lineal” (Martínez Boom, 2012, p. 17)

el rol de funcionario asalariado y administrador de procesos educativos; cuyo reto más reciente es el compromiso con la educación, la calidad y el aprendizaje.

El maestro colombiano emerge a lo largo del siglo XVIII como un ramo de la policía, atado a la mendicidad, la vocación, las prácticas civiles y los oficios de utilidad para la República. A lo largo del siglo XIX se presenta como un sujeto secular que cumple funciones de orden religioso, ejecutor de un método, formador de valores nacionales, un virtuoso más que un erudito. Durante la primera mitad del siglo XX y en el marco de la alianza Iglesia-Estado aparecen la escuela normal superior y el primer escalafón nacional (1936) que le otorgarían al maestro un estatuto diferente, pero continúa siendo un funcionario de la iglesia, su trabajo consistía entonces en la formación de una ética civil basada en principios modernizadores de higienización, enseñanza de las artes y la instrucción de oficios para el trabajo. Estos momentos o hitos muestran una superposición de rostros, de funciones y de prácticas, de atributos que en la actualidad están siendo cuestionados o redefinidos. Pese a que el maestro contemporáneo aún conserva algunos rasgos de esa larga tradición que lo constituye, parece estar siendo sometido a otras demandas que no se limitan a la tradición eclesiástica, a la pedagógica, moral e higienizante, o para ser más precisos, dichas tradiciones están siendo sometidas a procesos de actualización acelerados pues han aparecido nuevas urgencias, demandas y saberes que día a día toman mayor protagonismo en las agendas sobre la docencia.

Esta investigación pretende describir la manera cómo estos nuevos modos de ser maestro se instalan a nivel discursivo durante la segunda mitad del siglo XX, momento en el que se consolidan los modelos de modernización educativa de América Latina, los procesos de escolarización de masas, la emergencia de los sistemas educativos, el planeamiento educacional, la curricularización del saber y a la incorporación de principios económicos al campo de la

educación. De esta manera se podrán mostrar las mutaciones ocurridas desde la aparición de la docencia en Colombia que ubico a mediados del siglo XX y su actualización hasta la mitad de la segunda década del siglo XXI.

En el archivo se halla una dispersión de acontecimientos que muestran cambios. Se trata de la aparición o actualización de un *ethos* docente ligado a la productividad, el rendimiento, la calidad, gestión e innovación, a la constitución de un docente empresario de sí. Hay que advertir que no se busca hallar una identidad en su pasado, o una por construir en su futuro, el propósito de esta investigación es describir las transformaciones en sus prácticas, los cambios en sus relaciones con el saber y las instituciones a las que pertenece. Desde su constitución en el siglo XVIII el maestro ha mostrado variaciones históricas perceptibles, pues no es un objeto inmutable, está sometido a diversos elementos que coexisten en la lucha por su apropiación.

Lo que podríamos llamar maestro contemporáneo se ha convertido en un punto fundamental en las agendas locales e internacionales, instalándose como política prioritaria. Los informes más recientes (García, Maldonado, Perry, Rodríguez, y Saavedra, 2014; OCDE, 2011; OECD, 2005, 2016; OEI, 2013) han elaborado diagnósticos y evaluaciones de los maestros partiendo de sus insuficiencias, necesidades e impedimentos, los hacen responsables de la mala calidad de la educación, pero a la vez los convierten héroes que habrán de ubicarse entre los mejores bachilleres, y que tendrán que ser capturados a través de estrategias de seducción y motivación impulsadas por becas, créditos condonables, reclutamiento en los colegios y la promulgación de campañas publicitarias dirigidas por los medios de comunicación.

¿Qué hizo posible este movimiento reformista de la docencia?, ¿qué luchas se gestaron en su interior?, ¿qué condiciones hacen aparecer este *ethos* economicista en su práctica?, ¿Qué características tiene?, ¿cuáles son sus efectos?, ¿de dónde emana la idea y la práctica de un

docente excelente y de calidad? Estas preguntas han sido tratadas teniendo en cuenta cuatro procedimientos metodológicos: **primero:** consiste en romper la evidencia del sentido común para entender la emergencia de esa singularidad histórica que hoy llamamos docencia. **Segundo:** descomponer estos supuestos que se han creado sobre la docencia a partir de la ruptura de sus relaciones en apariencia naturales con la calidad, el aprendizaje, el desempeño, el emprendimiento, la excelencia, la eficacia e ineficacia entre otras. **Tercero:** describir esas disociaciones, mostrando que dichas uniones son el resultado de resistencias y luchas, de reinterpretaciones, modificaciones y apropiaciones para ser aceptadas. **Cuarto:** analizar las formas en que estos elementos fueron unidos, respetando su dispersión y singularidad, entendiéndolos como fuerzas de distinto orden que confluyen azarosamente en un momento histórico determinado en la aparición de lo que hoy llamamos docencia.

Este trabajo procura la búsqueda de los momentos y condiciones de emergencia de la docencia emprendedora en Colombia, lo que implica entender la *docencia como un acontecimiento*, como una instancia singular y práctica, producto de las conexiones, estrategias, resistencias, apoyos y relaciones de fuerza que la constituyen hoy como una evidencia legítima, universal, necesaria e indiscutible para la calidad de la educación. La docencia hoy es una rareza, podría decirse que es una nueva forma de ser sujeto, que se conecta con las relaciones empresariales, con la estandarización de las prácticas, con la economía y la planeación. Los docentes colombianos del siglo XXI, posiblemente son una cosa muy distinta a los maestros del siglo XIX y no por que hayan evolucionado o porque entre ellos haya una continuidad natural que hace que hayan mejorado, de hecho se podría pensar que “no son figuras sucesivas de una misma significación” (Foucault, 1988, p. 41), pensar que maestro y docente son sujetos distintos,

significa enrarecerlos, desprenderlos de toda trascendentalidad e insertarlos en una relación con el saber el poder y lo ético.

Sin embargo, la docencia no es una identidad coherente, podría decirse que la docencia en Colombia es un campo paradójico en el que se cruzan elementos de distinta índole. Y aquí se reitera la pregunta, ¿Qué son los docentes? Esta investigación es un intento por rastrear y describir esta paradoja.

El capítulo 1 titulado “Procedencia de la docencia pública colombiana” intenta mostrar dos momentos de aparición, actualización y aceptabilidad del maestro colombiano, el primero corresponde a su emergencia como sujeto público, con funciones propias, un salario, escuelas que le forman y con mecanismos de control policiales como el examen y la inspección. Un maestro disputado por el orden religioso y el estatal atribuyéndole funciones de distinto orden: buen cristiano, uso de un método y el funcionario con una conducta ejemplar. El segundo, muestra el desplazamiento enunciativo a la forma de profesional docente. Dicho desplazamiento es perceptible con la aparición de la carrera del magisterio y con ella la reorganización de las normales, la aparición de un ejercicio constante e inacabado denominado carrera docente y la emergencia del escalafón nacional docente. Todo este movimiento reformista generó un valor agregado a la docencia que los maestros denominaron capital humano y profesionalización.

El capítulo 2 titulado “Estrategias para gobernar el ambiente dinámico de la docencia” describe y analiza el reacomodamiento que sufre la docencia desde mediados del siglo XX con la emergencia de formas gubernamentales de conducción de la conducta del profesorado colombiano dichas formas desplazan las tecnologías que actuaban directamente sobre el cuerpo del enseñante como la reglamentación e inspección por otras cuyo propósito va a ser modificar el ambiente dinámico de la docencia, estas nuevas estrategias gubernamentales serán el uso de la

estadística, la elaboración de políticas de anticipación y la urgencia por modificar las condiciones salariales y laborales de los docentes.

El capítulo 3 titulado “La calidad docente en Colombia”, y el capítulo 4 denominado “Profesional docente de calidad, una mirada a sus condiciones de posibilidad” intentan mostrar el suelo que sobre el cual fue posible la emergencia y naturalización de la docencia como un factor de calidad en la educación colombiana. El capítulo 3 hace una revisión histórica al asunto de la calidad, sus conexiones con el marketing y el capital humano, también muestra sus actualizaciones y su devenir en la educación y la docencia. El capítulo 4 por su parte muestra que la escasez, el diálogo social y el énfasis en los resultados fueron las condiciones que hicieron posible la conexión entre la docencia y calidad en Colombia.

El capítulo 5 titulado “Entre la burocracia y la empresa: mutaciones éticas en la docencia colombiana contemporánea” intenta revisar las mutaciones entre tres formas de gobernar al maestro: moralizar, prever y gestionar. Cada forma de gobierno procuró la producción de un ethos, una actitud y un modo de relación del maestro con los otros y consigo mismo en un determinado momento histórico. La temporalidad estudiada ha mostrado dos conductas que han primado desde la segunda mitad del siglo XX hasta nuestros días, una que denominaremos burócrata y otra, la más reciente, empresarial. Esta última conducta se ha privilegiado en los últimos veinte o treinta años a partir de diversas estrategias y prácticas que se han popularizado y han tenido bastante éxito en el magisterio: los premios a la excelencia y la innovación, el desarrollo profesional y la creación de códigos de conducta docente.

Una opción teórica y metodológica

Las condiciones que hicieron posible la emergencia del docente emprendedor como un ethos deseable en la constitución de un nuevo perfil docente en Colombia es el objeto de esta investigación, se ubica temporalmente desde la segunda posguerra hasta principios del siglo XXI. Sin embargo, hay que precisar que, no hace un diagnóstico sobre sus problemas y carencias, tampoco propone o sugiere un modelo ideal que responda a ciertas demandas o exigencias. La búsqueda se orientó a cuestionar la manera en que autoridades educativas, gobiernos y la sociedad en general han construido lo que en la investigación se han denominado problematizaciones docentes, esto es un conjunto de discursos que en un determinado momento histórico gozaron de aceptabilidad e hicieron posible ciertas formas de ver y pensar la docencia.

La ambiciosa tarea de salir de lugares comunes y describir las formas de gobernar la docencia solo era posible activando metodológicamente una *actitud crítica*, esto es, una forma de relacionarse con lo que existe, lo que se sabe, lo que se hace, y de ser posible, la búsqueda de nuevas formas de gobernarse (Foucault, 1995). La actitud crítica tiene dos sentidos, uno negativo e histórico que interroga, limita, rechaza, desplaza o encuentra la justa medida a las artes de gobernar, esto es, el arte de no ser de tal modo gobernado; y uno positivo que permita transgredir los límites históricos de eso que somos con la posibilidad de construir formas alternativas de subjetividad (Foucault, 1995). La doble dimensión de la actitud crítica constituye entonces un ejercicio metodológico de sospecha que problematiza la actualidad docente, mostrando que no existe en ella una teleología evolutiva, sino un conjunto de rupturas, dispersiones y algunas continuidades materializadas en prácticas y estrategias de gobierno. Es importante aclarar que este trabajo no propone una forma alternativa de subjetividad, trata de apuntar sin mayores pretensiones al sentido negativo de la actitud crítica, entendiendo la complejidad y dificultad de

este ejercicio. La metodología es producto, no antecede a los resultados, parte de unas precauciones metodológicas, indicadores de elección, unidades y categorías que se ponen en suspenso, que se reelaboran y se modifican a propósito de las singularidades.

La problematización del presente o la actitud crítica frente a lo que se dice, se piensa o se hace sobre los docentes se efectuó en varios momentos mutuamente relacionados (Zuluaga, 1999). En un primer momento se procedió localizar y recolectar documentos diversos evitando priorizar unos sobre otros, con el fin de abarcar múltiples formas del discurso. Este ejercicio de prelectura procuró establecer series de documentos que permitieran encontrar contenidos y prácticas susceptibles de seriación. De esta forma fueron objeto de revisión las revistas seriadas, los documentos producidos por los organismos internacionales, legislación, documentos procedentes del Ministerio y las Secretarías de Educación, los premios Compartir al Maestro, los Premios a la Investigación e Innovación Educativa del IDEP, las propuestas de formación docente derivadas de las universidades y empresas del sector privado, los estudios económicos sobre la situación docente actual derivados del Banco de la República, los códigos de ética docente entre muchos otros.

Todos los documentos anteriormente mencionados y otros que vendrían después comenzaron a ser tematizados, un ejercicio que consiste en fraccionar los contenidos de los textos en temáticas para luego agruparlos en dominios discursivos, (por ejemplo, la alusión a la calidad docente remite a dos dominios discursivos adyacentes, el de la economía y el de la educación) emprender este ejercicio tuvo una doble dificultad en términos tanto operativos como subjetivos, operativos porque se trataba de documentos muy recientes, muy cercanos, las prácticas que describen están hoy en funcionamiento, “somos parte de ese archivo”, y digo somos (aquí la segunda dificultad) porque soy maestra de secundaria, soy objeto de mi propia investigación. Es

así como en este primer momento el presente se hizo escurridizo, el archivo no paraba de crecer y las preguntas de lo que se ve, se dice, se piensa o se hace sobre los docentes se reformulaban con gran rapidez, fue en ese momento que se hizo necesario hacer caso a las precauciones metodológicas que cita Deleuze (1969) en una sencilla frase de Bousquet quien afirmaba que nuestras heridas existían antes que nosotros y que nacemos para encarnarlas, para comprender lo actual y lo que vamos siendo, era necesario desprenderse de eso que ya no somos (Deleuze, 1990).

Esta doble dificultad generó no solo conflictos teóricos y metodológicos sino subjetivos, lo que produjo la necesidad de retomar nuevamente los desarrollos teóricos y metodológicos del Grupo de la Historia de las Prácticas Pedagógicas (GHPP) y las valiosas inquietudes investigativas de mi tutor el Doctor Alberto Martínez Boom quien sugirió ir más atrás, el presente tenía que enrarecerse rastreando problematizaciones anteriores, así fue como se inició un recorrido por fuentes primarias y secundarias encontradas en el copioso trabajo del GHPP que permitió ubicar otros discursos y prácticas de gobierno sobre los maestros. De esta forma se tomó cierta distancia de lo actual, entendiendo que discursos, conceptos y prácticas derivadas de la calidad, la excelencia y la innovación son enunciados muy recientes pero que han logrado instalarse con gran rapidez dado a que estamos viviendo en una sociedad de la velocidad. En adelante la tarea consistiría en encontrar las condiciones que hicieron posible la urgencia y emergencia de dichos enunciados en el cuerpo docente.

El tercer momento metodológico de la investigación consistió en la articulación de temáticas, en la ubicación histórica de diversas condiciones que hicieron posible la aparición del maestro como centro de política educativa y como un insumo de calidad. Dicho ejercicio se realizó de manera simultánea a la permanente tematización de nuevos documentos claves para el análisis.

En este momento metodológico fueron encontrados en el archivo elementos que permitieron mostrar la docencia en dos dimensiones: como un acontecimiento que en su emergencia (finales del siglo XIX y principios del XX) tiene conexiones con prácticas morales, estatales, jurídicas, gremiales, médicas y psicológicas cruzadas por formas policiales de gobierno, siendo el cuerpo del profesor su principal objeto. Estas relaciones van a sufrir algunas modificaciones pues a mediados del siglo XX se instalan nuevos elementos (la escasez, el diálogo social y el énfasis en los resultados) que comienzan a actuar como fuerzas conectoras entre la calidad y la docencia.

La segunda dimensión que presenta esta investigación es la docencia como conducta, dicho concepto apareció en el cuarto momento metodológico que agrupó relaciones entre prácticas y contenidos en los que eran recurrentes la crisis, la urgencia por modificar la docencia (moralizarla, administrarla, gestionarla) y con ellas tres formas éticas (apóstol, burócrata, empresario). Estas agrupaciones permitieron organizar un plan de descripción final que mostrara los modos de gobernar la docencia, no secuenciales, no lineales, no evolutivos: moralizar, administrar y gestionar son modos de relación entre saberes, prácticas y sujetos que se han convertido en el suelo donde estamos ubicamos los maestros.

Para finalizar, si bien la investigación se situó exclusivamente en el sentido negativo de la actitud crítica, son indiscutibles las marcas subjetivas que quisiera describir en primera persona pues corresponden al relato de una experiencia. Soy maestra de secundaria del Distrito de Bogotá, me dedico a la enseñanza de las Ciencias Sociales, pero considero que enseñar es la menor de las prácticas escolares, pues estas se concentran en ceder espacios académicos para que la policía de menores explique el código de infancia o para tratar temas como el bullying y el acoso virtual, hacer un seguimiento juicioso a la asistencia de los niños a la escuela, persuadir a los padres de familia para que no retiren a sus niños del colegio, hacer campañas para que los

alumnos se matriculen y las jornadas no sean cerradas, participar en gran cantidad de proyectos (para la convivencia, para la inclusión, para la el emprendimiento) y con esto percibir ingresos adicionales para la institución, incluso una de las grandes preocupaciones de las escuelas es proveer el alimento de los estudiantes. En el nivel individual los maestros tenemos que realizar anualmente un proceso de autoevaluación de nuestras prácticas siguiendo unos estándares que provienen de saberes no escolares, dicha autoevaluación es calificada por un rector-gerente a través de la evaluación de desempeño. Ahí no termina la cosa, adicionalmente debemos realizar videos de nuestras clases para que sea juzgado nuestro desempeño, creatividad e innovación, éste es el que finalmente determina los ascensos. Solo si nos inscribimos en dichos juegos de verdad existiría la posibilidad de mejoramiento de nuestras condiciones salariales y laborales. Estas son algunas de las múltiples prácticas que realizamos los maestros en nuestra cotidianidad escolar, son prácticas que hemos naturalizado, la crítica no supera la superficialidad de la queja, el reclamo aireado a la evaluación, la lucha por los recursos, la realización del curso y en el peor de los casos la culpa de sentirse un mal maestro. Miles de docentes en Colombia compartimos unos modos de ser y de actuar en la escuela, pero eso que somos y la manera en que nos comportamos tiene una historia que nos antecede y que nos hace hoy lo que somos. Por eso apoyándome en la idea Nietzscheana de que no somos ninguna de esas cosas que hacemos, deseamos, decimos o pensamos ahora, ubico mi investigación como una experiencia³, como un ejercicio ético que me permitió mostrar históricamente cómo nos hemos convertido en lo que hoy somos, y demostrar que eso que hoy somos no solo pasa por la descripción y análisis de prácticas, discursos,

³ Jorge Larrosa (2003) presenta la experiencia como una posibilidad de “que algo nos pase”, esto es, una forma de gobierno de sí muy diferente a la que prevalece en nuestros días: “requiere un gesto de interrupción, un gesto que es casi imposible en los tiempos que corren: requiere pararse a pensar, pararse a mirar, pararse a escuchar, pensar más despacio, mirar más despacio y escuchar más despacio, pararse a sentir, sentir más despacio, demorarse en los detalles, suspender la opinión, suspender el juicio, suspender la voluntad, suspender el automatismo de la acción, cultivar la atención y la delicadeza, abrir los ojos y los oídos, charlar sobre lo que nos pasa, aprender la lentitud, escuchar a los demás, cultivar el arte del encuentro, callar mucho, tener paciencia, darse tiempo y espacio. (Larrosa, 2003, p. 24)

comportamientos y técnicas que nos limitan, también es la capacidad de mirarnos con asombro y hasta con cierto horror, creando una experiencia ética de nuestro presente, es allí donde habría una posibilidad de transformación:

“Configurar la investigación como una experiencia, de algo que transforma lo que somos, que nos muestra que ya no somos los mismos, requiere una actitud, que referimos como pulverizarnos. Pulverizarnos es poner en suspenso lo que sentimos y lo que pensamos, pero también es el extrañamiento”. (Martínez Boom, 2008, p. 67)

Capítulo 1: Procedencia de la docencia pública colombiana

El maestro es una invención histórica, no ha sido fundado por la determinación política de un gobierno, la fuerza de la ley o creado por una “voluntad natural, racional o divina” (Álvarez, 1991), el maestro es ante todo una construcción, un tejido creado a partir de diferentes filamentos que se han superpuesto y cruzado azarosamente. Rigurosas investigaciones que se han adelantado sobre la aparición del maestro en Colombia⁴, han permitido ubicar como punto de partida para la presente investigación, el momento en el que el maestro se instala como una urgencia o necesidad para el Estado (entre el siglo XIX y la primera mitad del XX), momento en el que aparece y se organiza la instrucción pública declarada como condición para la libertad e independencia.

Es importante precisar que esta investigación no desconoce que el maestro público colombiano aparece encarnado en la figuras escuálidas, mendicantes, anónimas y marginadas de Joseph de Torres, Gastelbondo o Ramírez (Martínez Boom, Castro, y Noguera, 1989, p. 123) atrapadas entre el poder civil y el poder eclesiástico y condenadas a un doble juego: “control de su ejercicio y mendicidad de su estipendio”(Martínez Boom et al., 1989, p. 123). Un maestro ligado al cura y al poder pastoral, cuyo saber se hallaba en estrecha relación con la doctrina católica y su formación con los manuales y catecismos. Este maestro no desaparece con los procesos de independencia y mucho menos con la emergencia de la instrucción pública, sin embargo, ésta última será entendida como un hito, pues es un momento en el que tanto el

⁴ Se destacan las investigaciones adelantadas por el Grupo de la Historia de las Prácticas Pedagógicas (Martínez Boom, Castro, y Noguera, 1989), (Martínez Boom y Álvarez Gallego, 1990) (Álvarez Gallego, 1991), (Zuluaga, 1994), (Saldarriaga, 2003) (Quiceno Castrillón, 2014)

maestro como la escuela en medio de disputas y luchas, se consolidan como sujeto y espacio privilegiados para gobernar la población. En este momento también aparecen mecanismos de control más sofisticados que le dan mayor visibilidad al maestro como son las instituciones Normales, una legislación que regula su oficio y sujetos que le vigilan e inspeccionan.

Desde la segunda década del siglo XIX hasta la primera mitad del XX, ubicaremos dos momentos que muestran la aparición de la docencia a través de varios mecanismos de control y tecnologías de poder. El primer momento corresponde a la emergencia y organización de la instrucción pública (Colombia, 1821) y del maestro como un sujeto público, que en la disputa entre el Estado y la Iglesia aparece como “personal docente” categoría que conecta al buen cristiano y al funcionario estatal; el segundo momento muestra una transición importante entre el maestro, entendido como artesano atado a su oficio y el docente como profesional ligado al trabajo (Quiceno, 2014), encontramos aquí algunos cambios y continuidades en sus funciones y saberes, en sus procesos de formación, selección y exclusión, así como la aparición de mecanismos de estandarización, clasificación, y normalización.

1.1 El maestro como sujeto público

Un acercamiento a la historia del oficio de maestro de la emergente República se encuentra en los debates del congreso de Cúcuta de 1821, donde se escribe la Ley del 6 de agosto, que promueve la instrucción pública como “uno de los medios más poderosos y seguros para consolidar la libertad e independencia”. Para ello se reglamenta la aparición de “(...) por lo menos una escuela de primeras letras en todas las ciudades, villas, parroquias y pueblos que tuvieren cien vecinos y de ahí arriba”, estas escuelas debían ser pagadas por las ciudades, las parroquias y los vecinos quienes se comprometerían a dar mensualmente cierta suma “proporcionada a sus facultades”. Además, se obliga a los padres cuyos hijos se encuentren entre

los seis y los doce años a “que los pongan en la escuela dentro del término de un mes después que hayan cumplido la edad o se haya establecido la escuela de la parroquia”, los que no cumplieren tal disposición serían sancionados con multas destinadas a los fondos de la misma escuela.

Las escuelas de las primeras letras constituirían, un lugar para la difusión de todos los conocimientos humanos. Señala la mencionada Ley, que la enseñanza de la lectura y la escritura asegurarían el conocimiento de “las sagradas obligaciones que les impone la religión y la moral cristiana, (...) los derechos y deberes del hombre en la sociedad, para ejercer dignamente los primeros y cumplir los últimos con exactitud” (Colombia, 1821). En la búsqueda de estos propósitos, la Ley del 6 de agosto prescribe cinco escenarios de visibilidad del maestro: el primero es la aparición de unas funciones propias de su oficio: “enseñar a los niños a leer, escribir, la ortografía, los principios de aritmética, los dogmas de la religión y de la moral cristiana, con los derechos y deberes del hombre en sociedad”(Colombia, 1821); el segundo se refiere al sueldo de maestro que “será proporcionado a la población y riqueza de la ciudad, villa, parroquia o pueblo, debiéndose dar, por el vecindario respectivo, casa para la escuela y los demás útiles necesarios” (Colombia, 1821); el tercero, es la aparición de las primeras Escuelas Normales⁵ del método lancasteriano o de enseñanza mutua en las principales ciudades de Colombia, convirtiéndose en una “entidad al servicio de la difusión de conocimientos rudimentarios sobre lectura, escritura, religión y política republicana, necesaria para la consolidación de la República de Colombia ” (Zuluaga, 1994, p. 266), las normales se convierten

⁵ En septiembre de 1821 se notifica la apertura de la primera escuela normal del país, creada a partir de Ley del 2 de agosto de 1821. Esta escuela fue dirigida por el padre Fray Sebastián de Mora, quien difundió el método de enseñanza mutua o método lancasteriano (nombre atribuido por su fundador Joseph Lancaster).

entonces en una gran escuela de primeras letras que aplica, reproduce y difunde rigurosamente el método de enseñanza mutua⁶.

El cuarto escenario tiene que ver con la selección de los maestros quienes en adelante serán nombrados por los gobernadores de provincia luego de ser examinados por una comisión de tres individuos nombrados o removidos por la municipalidad. Dicha selección de los maestros se modifica con la Ley de junio 26 de 1842 con las reformas de Mariano Ospina Rodríguez, al dársele a las escuelas normales mayor importancia y una relación más cercana con el oficio de maestro, otorgándoseles la misión de reconocer las aptitudes de los maestros examinando públicamente a través de su director a los preceptores de escuela junto con otros dos individuos nombrados por el gobernador. De no aprobar el examen el preceptor quedaría expulsado de su cargo.

El quinto escenario de visibilidad del maestro es la ejecución de un método que para inicios del siglo XIX consistía en un sistema de vigilancia ampliado por monitores que le apoyaban en la repetición, ejercitación y corrección de sus compañeros, especialmente en la lectura y escritura. El método también agrupaba una serie de premios y castigos (físicos o penas infamantes) con el fin de enseñar la obediencia a un jefe y formar hábitos de orden y disciplina. En este sistema el maestro debía ser:

(...) un vigilante y animador imparcial y distante del mecanismo de enseñanza, pero a la vez se le exigía que fuera amable y justo, para que el castigo, en lugar de ser odioso o humillante, producto de su cólera, se tornase impersonal y estrictamente retributivo. Fuera de ello no se le requería saber más sobre la naturaleza de la infancia, ni menos sobre el niño

⁶ El sistema de enseñanza mutua fue inventado en 1790 en Inglaterra e India por Bell y Lancaster y traído en 1922 por Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander. Dicho método “se presentaba como una “máquina escolar perfecta”, que permitiría a un solo maestro enseñar a mil niños al tiempo, los rudimentos de la moral, la escritura y el cálculo” y cuyo objetivo era “moralizar a las clases pobres... pues los habitúa a la subordinación y al freno” (Saldarriaga, 2003, p. 150) Algunas de las escuelas de enseñanza mutua se convirtieron en las primeras Normales que expidieron certificados a los maestros acreditando tres condiciones: “haberse instruido en el Método, tener buena conducta en lo político y moral, y desempeñarse en su destino en forma exacta y cabal”(Álvarez Gallego, 1991, p. 4)

como individuo, pues el sistema mismo estaba hecho para excluir a los “rebeldes” o los perezosos”. Le bastaba aprender a usar el manual para poner en marcha la organización y tener el mínimo de conocimientos que iba a enseñar (Saldarriaga, 2003, p. 155).

Es importante señalar que la falta de instrucción de los maestros coincide con las críticas de las comunidades religiosas al sistema de enseñanza mutua en la segunda mitad del siglo XIX y principios del XX. Entre sus detractores estaban la comunidad de los hermanos cristianos y el padre Restrepo Mejía quienes declararon que en dicho método “el temor generaba sumisión, (...) “disciplina superficial” y un “apocamiento interior”, que la subordinación producía efectos de “servilismo” tanto como de “rebeldía; que la autoridad produciría “arbitrariedad”(...) o que el orden maquinal podía generar “rutina”, aprendizaje mecánico o “pereza””(Saldarriaga, 2003, p. 159)

Pese a las disputas por el método que se dieron entre el Estado y la Iglesia, la figura del maestro público de inicios de la República es clara: un sujeto con una conducta moral y religiosa intachable, algunos rudimentos de aritmética y gramática, y ejecutor de un método-manual⁷, elegido y controlado por vecinos, juntas curadoras⁸ y gobernadores, quienes, crean escuelas para su formación, pagan su sueldo y, en general, proveen los recursos necesarios para la instrucción pública, exigiendo de él una misión apostólica. Es de esta manera que el maestro se convierte en un “sujeto público, es decir, sujeto de lo público, como lo ha entendido el Estado: como territorio de su jurisdicción, de su potestad y por tanto de control y vigilancia” (Martínez Boom et al., 1989, p. 124)

⁷ El manual de instrucción de enseñanza mutua que comenzó a utilizarse en 1826 por orden del gobierno indicaba que si se mantenía la estricta aplicación del método "bastaría aún un grado moderado de saber" del maestro, para instruir a los niños (Zuluaga, 1994).

⁸ Las juntas curadoras para la selección y remoción de los maestros fueron establecidas en 1826 hasta 1842 al ser abolidas por la ley del 26 de junio (Zuluaga, 1994).

Cuarenta y nueve años después de la creación de la ley del 6 de agosto y en medio de las agitadas reformas liberales de mediados de siglo⁹, aparece el Decreto Orgánico de Instrucción Pública de 1870 (en adelante DOIP), cuyo propósito era organizar, dirigir e inspeccionar la instrucción pública primaria, dividiéndola en tres ramos: enseñanza, inspección y administración; también procuró instaurar su gratuidad, laicidad y obligatoriedad. Para tal efecto, creó la Dirección General de Instrucción Pública como parte del poder ejecutivo, dirigida por el secretario de lo interior y relaciones exteriores¹⁰.

En el DOIP, aparecen dos prácticas que sugieren un cambio sustancial en el manejo de la instrucción pública, que a principios de la formación de la República estaba en el marco de la alianza Estado-iglesia para la escolarización de la población. La primera práctica, consistió en prestar atención a los progresos en términos de instrucción en otros países, para así adoptar las reformas aplicables a las escuelas de la Nación, dicha atención trajo consigo la primera misión pedagógica alemana en 1872, cuyo propósito era organizar el sistema de escuelas normales. La segunda práctica, radicó en la aplicación de herramientas estadísticas a la instrucción pública de todo el país, es así como aparecieron los primeros censos del número de niños y niñas en edad de recibir instrucción, el número de maestros de escuela en toda la República, el número de estudiantes y egresados de las escuelas normales, el número de profesores diplomados, entre otros.

⁹ La Constitución de Rionegro (1863), estableció una República liberal federal denominada Estados Unidos de Colombia compuesta por nueve Estados soberanos: Estado Soberano del Magdalena, de Bolívar, de Panamá, de Santander, del Tolima, de Boyacá, de Cundinamarca, de Antioquia y de Cauca, en cada Estado se estableció una Dirección de Instrucción Pública.

¹⁰ Dentro de las principales funciones del secretario de lo interior y relaciones exteriores se encontraban: reglamentar la organización de los diversos ramos de instrucción, proponer los candidatos para directores, suspenderlos o removerlos con justa causa, crear programas de enseñanza de cada materia y adoptar los textos más adecuados para las diferentes escuelas.

Estas dos prácticas de la Dirección General de Instrucción Pública promovieron la adopción de medidas o experiencias internacionales para la escuela colombiana a través de la reforma y la aparición de un sistema de información detallado del funcionamiento de la misma a través de la estadística publicada en un periódico llamado *La escuela normal*, que también estaría encargado de socializar la normatividad en materia de instrucción pública, convirtiéndose en un medio que debía servir para “completar la educación de los maestros, dándoles toda clase de instrucciones relativas a su profesión [sic]” (Colombia, 1870). *La escuela normal (1871)*, *El maestro de escuela (1889)*, *Los anales de instrucción pública (1880)* se convertirán entonces en los medios de difusión escritos más importantes, que darían cuenta del estado de la instrucción pública de los Estados Unidos de Colombia.

El DOIP, establecía también que en la capital de cada Estado debía haber una escuela normal para la formación de maestros idóneos. En ese momento, las escuelas normales continuaron siendo las encargadas de la selección y el examen público de los futuros maestros quienes a través de un certificado de buena conducta solicitaban a nombre propio, ser examinados por el director general y cuatro personas más elegidas por este último. Para ser maestro se requería ser un individuo mayor de 18 años y poseer las habilidades para superar el examen, “aunque no hubiere hecho sus estudios en ningún establecimiento público”(Colombia, 1870). Las características del examen están comprendidas en los artículos 200 al 207 del decreto en mención:

Art. 200. Los temas de composición serán dados por el Director de la Escuela en el acto del exámen.

Art. 201. A cada alumno se le concederá el término de una hora para escribir cada una de las tesis.

Art. 202. Los examinandos no podrán consultar en sus trabajos ningun manuscrito ni obra impresa, a escepcion de los diccionarios, i no se comunicarán entre sí ni con personas estrañas.

Terminada la composicion, el examinado la firmará i la entregará al Director.

Art. 203. Por segunda prueba escrita el examinando hará una o dos versiones del frances o del inglés, o de ámbos idiomas, segun la escuela a que pertenezca.

Art. 204. Por primera prueba oral el examinando correjirá dos composiciones de las escritas por los alumnos de la escuela en el curso del año, las cuales se sacarán a la suerte.

Se concederá a cada alumno un cuarto de hora de preparacion ántes de la prueba de correccion, la cual durará média hora.

Art. 205. Por segunda prueba oral el examinando traducirá i esplicará un texto frances o inglés, comentará un texto español.

Estos diferentes textos se sacarán a la suerte de entre los autores designados para la enseñanza. Los alumnos harán en los textos esplicados observaciones filológicas, históricas, jeográficas i literarias.

Cada alumno esplicará ademas los textos que él elija. La prueba para cada texto durará média hora.

Art. 206. Por tercera prueba oral cada alumno dictará dos lecciones de una hora, a lo mas, sobre un tema que se sacará a la suerte de entre los programas de enseñanza. Para prepararse a esta prueba se concederán veinticuatro horas de término.

Art. 207. La prueba final, que durará de dos a tres horas, consistirá en un interrogatorio hecho por los examinadores sobre los puntos siguientes:

1°. Sobre los deberes del institutor;

2°. Sobre la direccion i gobierno de las salas de asilo;

3°. Sobre los métodos de enseñanza i direccion de las escuelas primarias;

4°. Sobre los planos i mobiliario de los edificios de escuela;

5°. Sobre las leyes, decretos i reglamentos de instruccion pública primaria [*sic*]. (Colombia, 1870)

La función de las escuelas normales no se limitaba a la formación de enseñantes, sus comienzos están marcados por la examinación y certificación de maestros, quienes a través de un diploma se les permitía regentar una escuela normal, elemental o superior. El examen se perfeccionaría como el mecanismo de control y selección de maestros, compuesto de dos pruebas

escritas y tres orales que valoraban sus cualidades morales y sus aptitudes intelectuales en la composición de textos (en español y en un segundo idioma), el método de enseñanza, el conocimiento de las leyes, los decretos y los reglamentos de instrucción pública. No era necesario pasar por una escuela normal, quien pasaba el examen era maestro.

No obstante, esta postura tuvo sus contradictores, entre estos, los directores de instrucción pública, quienes afirmaban que para ser maestro no bastaba ser inteligente o tener capacidades, pues requería solidez de instrucción y ejercitación en la práctica:

Buenas escuelas, significa buenos maestros; i para ser buen maestro es preciso haber sido educado al efecto. La esperiencia que he podido adquirir durante el tiempo que he estado consagrado al ramo de la instruccion pública, me ha convencido de que no basta ser inteligente e instruido para poder servir ¡bien una escuela; i en mas de una ocasion he observado que hombres de medianas aptitudes, pero de conocimientos especiales como maestros, obtenian mejores resultados en sus trabajos que otros mui superiores a ellos en ilustracion i capacidades. La profesion de enseñar es de suyo difícil, i ademas de ciertas dotes naturales, exige de los que se consagran a ella cierta solidez de instruccion i haberse ejercitado en la práctica de los métodos bajo la dirección de profesores competentes [sic]. (Zapata, 1872, p. 6)

Para directores de instrucción pública como Zapata, la obtención de un diploma no garantizaría maestros idóneos, sin embargo, la premura por abrir escuelas en todo el país hacía imperioso que las normales otorgaran los diplomas respectivos justificando a la sociedad la inversión económica realizada en ellas. Las sugerencias de Zapata a este respecto tenían que ver con mayor duración de los maestros en las normales (uno o dos años más) para poder mejorar sus habilidades en la instrucción:

Ya no era posible esperar por mas tiempo, i se hacia indispensable abrir algunas escuelas en los principales centros de poblacion del Estado para que sirvieran de núcleo a la revolucion que se está efectuando en la enseñanza pública, aunque los profesores no tuvieran toda la habilidad e instruccion que habrían adquirido permaneciendo por uno o dos años mas en las Escuelas Normales [sic]. (Zapata, 1873, p. 31)

La invención del maestro colombiano pasa por varios lugares que le dan visibilidad: la organización de los escenarios de formación para los maestros del país, la escolarización de la población rural y urbana, la organización de la matrícula, la búsqueda de mecanismos para hacer más efectiva la concurrencia a las escuelas (censos e inspecciones), la organización de los métodos de enseñanza, la creación y perfeccionamiento de exámenes para maestros y estudiantes, la formación de las inspecciones locales, departamentales y general de instrucción pública.

Se trata, como lo menciona el Director de instrucción Pública del Estado Soberano de Cundinamarca, de una revolución de la enseñanza pública en la que, en cabeza de los maestros, “debe llevarse a cabo la humanitaria empresa de hacer llegar a esos niños semisalvajes el aliento vivificante de la ilustración, i que esta alcance a penetrar hasta en los bosques i se haga sentir hasta en la naturaleza bruta [sic]”(Zapata, 1872, p. 34). El Estado pone en cabeza de los maestros la responsabilidad de la instrucción pública y la función de la enseñanza, considerando la religión un asunto privado constituyéndose de esta manera un *Estado docente*. La educación y la docencia se convierten en objetos de utilidad para el Estado intentando asumir a través de ellas un control estricto sobre los individuos (Martínez Boom, 2007) mediante técnicas como el examen, la vigilancia, la creación de instituciones para su formación y certificación. Consolidándose de esta forma una relación policial entre el maestro y el Estado.

1.1.1 Del maestro como sujeto público a la misión del personal docente.

Pese a los debates que se dieron en la década de los setenta por el artículo 36 del DOIP en el que se estipula que el gobierno no intervendría en la instrucción religiosa como un intento por separar la instrucción pública de la iglesia¹¹, a finales de siglo se acentuó en el ámbito de la

¹¹ Es importante señalar, que en el año 1886 se establece una nueva constitución que le asigna a la iglesia católica un

inspección, el control de los párrocos locales sobre el oficio de maestro, pues éstos eran quienes generalmente cumplían la función de inspectores principales *ad honorem* en el nivel local. Su función consistía en la visita a las escuelas al menos tres veces al mes, realizar un informe al inspector provincial del estado de la educación pública en el distrito, promover el cumplimiento de los deberes a los empleados municipales, dar a conocer las vacancias de maestros en las escuelas, y solicitar la suspensión de los profesores que incurrieran en las siguientes faltas:

- 1o. Cuando estén malversando los útiles de la Escuela que están á su cargo;
- 2o. Cuando el Maestro cometa una falta grave contra la religión, la moral ó la decencia pública;
- 3o. Cuando se hayan entregado al juego ó al uso del licor; y
- 4o. Cuando se descubra que padecen enfermedad contagiosa. (Colombia, 1893, 1904)

Las faltas por las que un maestro se suspendía de su cargo, eran de tipo moral, religioso o de salud, poco o nada tenían que ver con el manejo de su saber o con la práctica de su oficio, sin embargo, es claro que tienen un lugar de autoridad frente a sus estudiantes, pues los llamados de atención a los maestros por parte de los inspectores no se hacían “en presencia de los alumnos, para no hacerle perder su autoridad y el prestigio que tenga sobre los niños”(Colombia, 1893, 1904). La autoridad se reconoce como un signo importante de su oficio y de su misión. Sin embargo, el examen y la inspección (de sacerdotes y padres de familia) se convirtieron en los mecanismos de control y vigilancia más usados sobre el oficio de maestro, mostrándolo como un sujeto institucionalizado, respetable pero carente y siempre insuficiente¹². La inspección se ha de

papel fundamental en la educación, estableciendo en su artículo 41 “La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica. La instrucción primaria costada con fondos públicos será gratuita pero no obligatoria”. (Colombia, 1886)

¹² “El siglo XIX le había exigido al maestro crear las condiciones apropiadas para la creación de la República, él mismo debía ser un modelo de virtudes y de buen comportamiento, de su acción en la escuela se esperaban los mejores resultados para la formación de los valores nacionales que nos habrían de conducir a la senda de la civilización y el progreso. Entonces para ser maestro se necesitaban tres cosas: cualidades morales, vocación de servicio y conocimiento del método para enseñar”. (Martínez Boom y Álvarez Gallego, 1990, p. 6)

convertir en un procedimiento constante sobre el oficio de maestro, la escuela ya no albergará solamente enseñantes y alumnos, sino un sujeto que “inspecciona y dirige al maestro y hace efectivos el cumplimiento de los reglamentos y la asistencia de los alumnos” (Colombia, 1893, 1904).

Por su parte, las normales, que fueron creadas con el propósito de formar maestros idóneos, comenzaron a modificar sus prácticas adecuándose a las necesidades de la naciente República. Comenzó a exigírseles la acelerada certificación e instrucción de maestros en el método, para cubrir las plazas de las escuelas a lo largo y ancho del país¹³. Las críticas a esta postura no se hicieron esperar, pues se denunciaba que las escuelas normales estaban dirigidas por maestros que:

(...) sin preparación suficiente han contribuido a hacer aborrecible la misma profesión que quieren enseñar; á lo que se agrega que no hay uniformidad entre todas ellas: los tan decantados métodos que pretenden seguir son de invención exclusiva de cada profesor y varían en cada clase según lo rece el libro, de cuya letra nunca se separan (González Mutis, 1897, p. 153).

El fortalecimiento de la vigilancia y el control del magisterio sobre su ser y no tanto sobre su quehacer, es uno de los efectos de un movimiento contra-reformista de la iglesia y los sectores conservadores que en oposición al DOIP, generaron la nombrada “guerra por las escuelas”, término utilizado para definir la guerra civil de mediados de 1876 por el control de la instrucción pública, y que desmontó finalmente la reforma de 1870. La legislación post guerra (desde la constitución de 1886 hasta las leyes y decretos reglamentarios), va a ejercer sobre el magisterio una fuerte vigilancia moral y religiosa. Se trata de un proyecto moralizador que le entrega a la iglesia la responsabilidad de la instrucción, de esta forma “la educación a partir de la constitución

¹³ Durante los periodos denominados federales y de regeneración (1857-1886), las tasas de escolaridad no dejaron de crecer con excepción de los años de guerra. “De una cifra inicial de 71.070 escolares de ambos sexos matriculados en la escuela pública en el año de 1881, se pasa para el año de 1890 a una cifra de 99.215 escolares, y a la de 129.682 casi al final del siglo, en el año de 1897”(Silva Olarte, 1989, p. 72)

del 86, debe ser obra tan solo de los particulares (...) [la función del Estado] es crearle condiciones favorables, concesiones y privilegios a quienes realizan esta santa misión” (Martínez Boom, 1991, p. 12).

El proyecto moralizador comienza a tomar cuerpo con el Plan Zerda¹⁴ (Ley 89 del 13 de diciembre de 1892 y su decreto reglamentario 349 de 1892) que dividió la instrucción en nacional (primaria) y departamental (secundaria y profesional). El decreto 349 reglamenta la instrucción primaria, secundaria, profesional y sus respectivas instituciones; también establece las atribuciones del Ministerio de Instrucción Pública dentro de las cuales se encuentran: la reglamentación de la educación primaria, la inspección de la instrucción pública primaria, la organización de la instrucción pública nacional, la formación de la estadística de los diferentes ramos de la instrucción pública de la Nación y velar por el cumplimiento de los deberes de los empleados de instrucción pública entre otros. En materia de enseñanza, el plan institucionaliza el término “personal docente” que años más adelante, con la reforma Uribe¹⁵ va a referirse a un grupo que hace parte del personal de la instrucción pública (distinto al personal administrativo), compuesto por “superiores, catedráticos y maestros de los varios ramos de la enseñanza oficial”(Colombia, 1904); a su vez, atribuye una “misión docente” a los profesores y maestros quienes “por razón de su oficio, no están sujetos á las incompatibilidades que comprenden a los empleados públicos, sino solo á aquellas que fueren necesarias, á juicio del Gobierno, para el exacto cumplimiento de su misión docente [*sic*]”(Colombia, 1892).

¿En qué consiste la misión del personal docente? tal vez podemos advertir algunos de sus rasgos a partir del decreto 429 de 1893 por el cual se organiza la instrucción pública primaria, en

¹⁴ Denominado así porque fue expedido por el entonces ministro de instrucción pública Liborio Zerda, nombrado por el ex presidente Miguel Antonio Caro.

¹⁵ Liderada por el ministro de educación Antonio José Uribe (Ley 39 de 1903 y Decreto 491 de 1904)

éste se establece una diferenciación entre instrucción y enseñanza, poniendo a esta última en un plano más amplio, pues comprenderá “el desarrollo armónico de las fuerzas del cuerpo, de los sentidos y de todas las facultades del alma”(Colombia, 1893). La enseñanza ya no se limitaría a la instrucción, entendida esta última como una vía de intervención estatal cuyo principal propósito es la formación de una moral pública. La enseñanza comprenderá entonces aspectos de la vida pública pero también de la privada que, aplicada al maestro, le generará una relación tensional entre el ciudadano ilustrado y culto, el primer funcionario del distrito, y el buen cristiano. La tensión, tenderá hacia la creación de un funcionario con una conducta ejemplar, pues como se vio anteriormente, el maestro en términos de instrucción y ejercitación de su práctica se encuentra en deuda:

El Maestro, cualquiera que sea su grado, por la importancia de las funciones que ejerce, es uno de los primeros funcionarios del Distrito; por tanto tiene el deber de arreglar su conducta de manera que en su vida pública y privada sirva de ejemplo á todos los ciudadanos, y en el puesto que ocupa observará las prescripciones siguientes:

1ª Debe estar sostenido y animado por un profundo sentimiento de la importancia social y moral de sus funciones, y desempeñar éstas con verdadero interés en la educación é instrucción de los niños y jóvenes encomendados á su cuidado.

2ª Se hará amar y respetar de sus discípulos, dándoles trato benévolo y afable, pero conservando la firmeza de carácter necesaria para hacerse obedecer de ellos y para corregir sus defectos;

3ª Le es severamente prohibido el trato con personas reputadas de mala conducta y la entrada á tabernas y casas de juego [*sic*]. (Colombia, 1893, 1904)

La misión del “personal docente” en el marco de las reformas Zerda y Uribe tenía una clara orientación moral, religiosa y evangelizante, su misión práctica consistiría en un manejo adecuado del método y de los principios de la industria, agricultura y comercio; se demandan “maestros prácticos, más pedagogos que eruditos” (Colombia, 1903), la educación técnica y la pedagogía católica se convierten en la dupla de estas reformas. Pero su misión fundamental será la educación moral, en la que empleará “todos los recursos de su inteligencia y de su corazón, a

fin de hacer fácil a sus alumnos la práctica de los deberes para con Dios, para consigo mismo, para con sus padres y sus superiores, para con los semejantes y para con la patria” (Colombia, 1904)

Aunque el examen de las normales sigue siendo el primer mecanismo de selección de enseñantes, a finales del siglo XIX y principios del XX, deja de ser un requisito definitivo para el nombramiento de maestros, pues gracias a la imperiosa necesidad de aumentar el número de escuelas, las medidas de selección se hicieron más laxas, otorgándoles a los gobernadores la facultad de nombrar a los maestros sin diploma; los criterios de selección de maestros se constriñen a una conducta ejemplar, ser un buen católico y tener conocimiento teórico práctico de los métodos de enseñanza primaria:

1ª Buena conducta y profesar la religión católica;

2ª La instrucción suficiente en las materias que deban enseñarse en las Escuelas primarias;

3ª Conocer la teoría de los métodos pedagógicos de la enseñanza primaria, y más especialmente su aplicación práctica;

4ª En caso de que la persona que solicita el puesto de Maestro, no pueda presentar atestación de Establecimiento idóneo para comprobar que posee las condiciones prescritas, se someterá á un examen ante un Maestro graduado de la Escuela Normal inmediata, designado por el Gobernador. (Colombia, 1893, 1904)

Lo anterior podría considerarse un ataque al Estado docente del proyecto radical, cuyo propósito principal era la construcción de una cultura nacional y una moral civilista, entregando tal función a los maestros. Posterior a la constitución de 1886 se levantan fuertes críticas en contra del Estado como autoridad docente:

¿No es absurdo, no es imposible que, en un país de libres pensadores, el Estado, compuesto de elementos heterogéneos, ¿se construya en autoridad docente?

Y si la Nación es católica ¿con qué derecho se priva a la iglesia de definir la doctrina que haya de enseñar á sus hijos?

(...) Pero en vano se objetaría que el Estado tiene derecho á la enseñanza siempre que siga la religión verdadera y la filosofía más ajustada á los límites de la razón, porque no se trata solo de enseñar la verdad, si no de que la enseñe quien tiene derecho de hacerlo [*sic*] (González, 1897, p. 8).

Nos hallamos ante un desplazamiento del Estado docente al personal docente, lo anterior no significa que el Estado deja de cumplir con sus funciones de intervención de la vida socioeconómica, pero, más que un garante de la instrucción se establece como un vigilante que reglamenta, organiza y crea estadísticas. Al entregarle a la iglesia la responsabilidad de la instrucción, le delega también la función docente, “en este sentido el maestro tendrá las funciones del cura; más que instructor es un agente directo de la evangelización”(Martínez Boom, 1991, p. 12).

1.2 Del personal docente al docente profesional

El siglo XX inicia con carencias en varios sectores de la ahora llamada Educación Nacional¹⁶. El sistema educativo colombiano se encontraba en manos de las instituciones religiosas, tenía una infraestructura escolar deficiente, los planes de estudios eran antiguos y rutinarios en los tres niveles de escolaridad, la población que asistía a las escuelas era escasa, la planta de personal docente insuficiente y con bajo nivel de preparación (Helg, 1980; Jaramillo Uribe, 1989). Para 1934 el 50% de la población mayor a 10 años era analfabeta, especialmente en el sector rural, la matrícula de estudiantes en edad escolar llegaba a 513.000 faltando aún cerca de 950.000 niños por inscribir; la escasez de maestros también era considerable, hacían falta aproximadamente

¹⁶ Varias transformaciones ocurrieron entre finales del siglo XIX y principios del XX, una de ellas, corresponde a la reorganización del Ministerio de instrucción pública que para 1923 modifica su nombre al Ministerio de Instrucción y Salubridad Públicas (Colombia, 1923), este cambio, podría responder, entre otras cosas, a una preocupación de los dos partidos políticos por el “estado y la calidad de su población” (Silva Olarte, 1989, p. 82). Sin embargo, cuatro años más tarde su nombre vuelve a cambiar al de Ministerio de Educación Nacional (MEN) (Colombia, 1927).

quince mil (contando un maestro por cada sesenta alumnos) para ofrecer educación elemental a la población de siete años (Helg, 1980).

Bajo este panorama, se recrudece la preocupación de los gobiernos liberales (1930-1946) por la falta de preparación de los ciudadanos. La escolarización de la población y la formación de un magisterio idóneo serían entonces las vías más adecuadas para para lograrlo; aparecerán durante este periodo diversos saberes y estrategias de poder que confluirán en la agudización de la estandarización, feminización y masificación¹⁷, examinación e inspección del magisterio iniciadas a finales del XIX. Es éste un momento de gran producción legislativa en torno a instituciones, saberes y modos de ser docente: las escuelas normales sufren un proceso de reforma y vuelven a quedar bajo el control del Estado (Colombia, 1930, 1932, 1935a), se funda la facultad de educación creada “para complementar y perfeccionar la carrera del magisterio, y para preparar el profesorado de segunda enseñanza” (Colombia, 1932), también aparece el primer escalafón nacional del magisterio (Colombia, 1934, 1938b, 1938a, 1942, 1945a, 1945b, 1946), se clasifican los maestros de las escuelas primarias a partir de fichas (Colombia, 1938c), se le fijan sueldos mínimos (Colombia, 1937), el Ministerio de Educación asume la organización, reglamentación, cambio, remoción y suspensión del magisterio escolar (Colombia, 1935b). Las reformas anteriormente citadas no cambiaron sustancialmente la educación, pero como lo

¹⁷ En 1935 la enseñanza primaria oficial tenía 10.604 maestros y un faltante de 15.000, el 30% estaba titulado. En el sector urbano casi la mitad de los maestros eran normalistas mientras que en el campo solo el 6% del personal docente tenía el grado. La disparidad entre la docencia urbana y rural era evidente pues la gran mayoría del personal docente rural carecía de formación pedagógica, otro asunto de importancia pues la gran mayoría del magisterio rural, el 90% de los institutores eran mujeres solteras, mientras que en las ciudades era del 55% (Helg, 1980). A lo anterior se le suma el rápido aumento de la escolarización primaria que entre 1945 y 1957 multiplicó por dos del número de maestros empleados en el sector oficial, “las secretarías departamentales de educación nombraron centenares de maestros sin diploma, que muchas veces no tenían más preparación que la escuela primaria incompleta” (Helg, 1989, p. 123), a pesar de las medidas tomadas también fue necesario reducir el número de años de estudios de la educación primaria rural para hacerle frente a la falta de maestros (Helg, 1989).

informa Alfonso López Pumarejo al congreso al hacer un balance sobre su labor educativa, creó un afán general en favor de la educación del pueblo:

No dejaremos millares de escuelas, no terminaremos todas las normales, ni nos tocará inaugurar la Ciudad Universitaria, ni daremos de comer a la totalidad de la población escolar, ni curaremos a los niños palúdicos y sifilíticos en las colonias de vacaciones; pero hemos alcanzado ya el objetivo de crear un afán general en favor de la educación del pueblo (López Pumarejo, 1939, p. 242)

Todos estos movimientos reformistas también muestran un desplazamiento de una forma maestro a una forma docente, para describir este desplazamiento es necesario analizar dos procedimientos sobre la ahora llamada “carrera del magisterio”(Colombia, 1932). El primer procedimiento consiste en la reorganización de las normales y la aparición de la facultad de educación y el segundo es la emergencia del escalafón nacional y el proceso de clasificación, cambio, remoción y suspensión del magisterio nacional.

1.2.1 La aparición de la facultad de educación y la reorganización de las escuelas normales como mecanismos para levantar la carrera del magisterio.

El Estado colombiano en su afán reformador, reclamó para sí la formación y titulación de los maestros con el propósito de “levantar la carrera del magisterio” (Colombia, 1932), tal proceso inicia con la reorganización de las escuelas normales con el fin de formar profesores idóneos y la fundación de la facultad de educación (1932)¹⁸ para complementar y perfeccionar la carrera del magisterio.

Sáenz (1996) señala que la reorganización de las normales respondió a la urgencia por avanzar en el proceso de escolarización primaria y en la formación del maestro, convirtiéndose

¹⁸ En 1936, la Facultad de Ciencias de la Educación se traslada de la Universidad Nacional al Ministerio de Educación bajo el nombre de Escuela Normal Superior. La facultad también serviría para preparar al profesorado de segunda enseñanza.

esta última en un espacio de pugna en la redefinición de su papel, y sus funciones¹⁹: Desde la pedagogía de Agustín Nieto Caballero, el maestro fue definido como un experto en los métodos activos. Para médicos como Miguel Jiménez y Eduardo Vasco el maestro debía ser un experimentalista que fundamentara su práctica en el examen fisiológico y psicológico del alumno. Para el pedagogo Rafael Bernal Jiménez su función estaba adscrita a la defensa de la raza. A mediados de los treinta funcionarios del estado como Jorge Zalamea y Luis López de Mesa le atribuyeron al magisterio una función cultural y sociopolítica, esto es “la resolución de los problemas de su medio así como en la formación cívica y social de la infancia y de la población rural” (Sáenz, 1996, p. 156). No obstante, lo que si produjo estos discursos fue un “desprendimiento de la práctica del maestro como recogimiento de los niños e infieles”(Vásquez, 2016, p. 183), para convertirse en una técnica especializada que requiere conocimientos de las ciencias naturales (psicología experimental, medicina, biología, fisiología), que más adelante convergerán con enunciados culturales, sociales y políticos.

En medio de las disputas por la redefinición de la función del maestro, fueron ganando espacio de manera gradual diversos elementos de la pedagogía activa, sin embargo, la pedagogía católica no perdió su papel protagónico en la formación del maestro, pues éste debía continuar siendo un “individuo virtuoso, practicante de los preceptos eclesiásticos y modelo de santidad y apostolado”(Sáenz, 1996, p. 156) Para Sáenz (1996), la figura maestro apóstol se mantendría hasta la primera mitad del siglo XX, momento en el que se da una transformación gradual en su misión, dejando de ser un redentor moral de almas para convertirse en un redentor social de los pobres.

¹⁹ Estas pugnas influenciaron los constantes cambios en los planes de estudio de las normales y la disminución de la intensidad horaria gracias a los nuevos discursos de la higiene intelectual para evitar el debilitamiento fisiológico y psicológico de los maestros (Sáenz Obregón, 1996, p. 158).

Por su parte, la apertura de la Facultad de Educación produjo una serie de iniciativas dentro de las que se encuentran la conformación de las Federaciones Departamentales de Maestros²⁰, el Congreso Pedagógico Nacional (1934) y la Conferencia Nacional del Magisterio (1934). En esta última se reunieron representantes del magisterio de trece departamentos, alumnos de la Facultad de Educación y del Instituto Pedagógico para señoritas, la Conferencia tenía como propósito la constitución de la Gran Confederación Nacional de Maestros que estaría encargada de:

(...) trabajar por el mejoramiento y la dignificación del maestro, tanto por el aspecto de su preparación intelectual, como por el de sus condiciones materiales; la vigorización de las Federaciones departamentales y la defensa de los intereses constantes de la educación popular. (...) que esta gran organización del magisterio constituya un vasto sector de actividad incesante, dotada de un dinamismo nuevo, capaz de influir eficazmente en la orientación de la cultura colombiana y en cuyo seno pueda hallar la autoridad del estado una cooperación eficiente para su acción en favor de la campaña contra la ignorancia y los vicios que están minando la vitalidad de la raza”(Conferencia Nacional del Magisterio, 1934, p. 461)

Se encuentra en esta conferencia varios elementos que van a mostrar una discontinuidad en el oficio de maestro, en primer lugar, aparece la preocupación por el mejoramiento y dignificación de los maestros y la creación de la carrera del magisterio como un medio eficaz para lograrlo, ya no se trata solamente de la búsqueda de un maestro idóneo que logre cumplir con la instrucción de los niños a su cargo; se trata de una “actividad incesante”, “dotada de un nuevo dinamismo” que influya en la cultura colombiana; la responsabilidad desde esta perspectiva es luchar contra la ignorancia y ejercer prácticas que corrijan vicios que atenten contra la vitalidad racial.

En segundo lugar, la Conferencia Nacional del Magisterio se convierte en un evento que contribuiría a la preparación de una “nueva era” para la escuela y el maestro colombiano. Ésta era se materializaría en una serie de acciones que organizarían, mejorarían y prepararían al

²⁰ La Asociación de Educadores de Cundinamarca se conformó en 1938 convirtiéndose en el primer sindicato de maestros oficialmente reconocido. (Helg, 2001, p. 170)

magisterio. En términos de organización, la conferencia sugiere trabajar en la carrera del magisterio, su organización gremial y sindical, la creación de las federaciones departamentales y la Confederación Nacional, promover los órganos de expresión del pensamiento magisterial y otros medios de defensa de sus intereses²¹. En lo concerniente al mejoramiento intelectual de los maestros, la conferencia propone trabajar en las posibilidades para el ascenso al magisterio superior, en los cursos de información, de vacaciones y por correspondencia, en la posibilidad de establecer clubes de recreación, salas de lectura y centros deportivos de maestros, en el mejoramiento del magisterio rural y de la posición del magisterio en la sociedad. En cuanto a la “preparación del magisterio futuro” se propone abordar el asunto de la cantidad y calidad en la preparación de los futuros maestros, la restauración de las escuelas normales departamentales, la preparación del personal directivo y docente de las escuelas normales y la preparación de los maestros rurales.

Volvamos a la discontinuidad que presenta esta “nueva era” del maestro. Nos hallamos ante una variación del *personal docente* que operaba como escenario de lucha entre el intento del hombre ilustrado, el funcionario asalariado y el buen cristiano, a la figura de la *carrera docente* entendida como un ejercicio constante, inacabado (pues debe mejorar continuamente), aprendido en el exterior de la escuela, proyectado a futuro y con un nuevo valor. La década de los treinta anunciaría discursivamente y en la voz del mismo magisterio colombiano la aparición de un valor agregado de la labor docente en particular y de la población en general:

²¹ Previo a estos intentos de organización gremial de los maestros, ciertos sectores del magisterio intentaron realizar asociaciones de mutuo auxilio, tal es el caso de la Sociedad Pedagógica Autónoma de Medellín (SPAM) (1910), dicha sociedad se creó como una alternativa a la vigilancia ejercida por las comunidades católicas y la normalización del Estado, sin embargo fueron las presiones de estos dos sectores y la poca participación del magisterio los que hicieron que meses después de su fundación desapareciera (Vásquez Zora, 2016).

Que el capital humano es el único de inmediato y efectivo valor para la utilización y dominio de los demás factores y para la feliz realización de todo ideal. (Conferencia Nacional del Magisterio, 1934, p. 474)

A la sociedad y al estado: les queda la preocupación de sus propios destinos, prosperidad y bienestar, que no son otros que el saneamiento, vigorización y acertada inversión de su capital humano. Así volverán los ojos al niño, a la Escuela y al Maestro. Entonces verán la necesidad inaplazable de formar buenos maestros, capaces en el más basto significado de la expresión. (...) Que de las aulas de nuestras Facultades salgan los nuevos profesionales que han de operar la verdadera redención y el resurgimiento nacionales (...) Entonces no serán ni el médico, ni el político, ni el matemático, ni el general -a secas-los llamados, por sarcasmo, a gerenciar y dirigir los altos intereses de la educación: será el maestro (...) (Velásquez, 1933, p. 294)

“La preparación del factor humano es una función eminentemente educativa y mientras este aspecto de la economía nacional continúe abandonado, no podremos aspirar a ser prósperos, ni independientes, ni a entrar en el goce pleno del patrimonio colombiano”(Bernal, 1934, pp. 323, 324)

A ese valor agregado los maestros le denominaron “capital humano”, se trata de un valor que conecta la carrera del magisterio con su profesionalización. Es una inversión que llevaría a feliz término cualquier ideal, en este sentido, se puede advertir que la idea de conectar los asuntos de la educación con los asuntos de la economía no fue necesariamente para el caso colombiano una imposición de la fuerza del Estado, sino más bien una demanda de los mismos sectores magisteriales que veían en esta racionalidad una forma de dignificar su labor. Esta es una demanda que se anticipó a la primera ola de reformas educativas que ocurrirían a partir de la segunda mitad del siglo XX centradas en propuestas de desarrollo y sustentadas en la teoría del capital humano.

1.2.2 El escalafón docente: clasificación, cambio, remoción y suspensión del magisterio.

El segundo procedimiento de la carrera del magisterio consistió en aparición del Escalafón, creado bajo la organización y reglamentación del Ministerio de Educación Nacional. En adelante, ésta será la institución encargada de determinar las condiciones bajo las cuales un

maestro puede ser cambiado, removido o suspendido de sus funciones. Las disposiciones nombradas en la ley 37 de 1935, muestran continuidad en las demandas de tipo moral y de salubridad (propias del personal docente de la pedagogía católica) y la aparición o superposición de nuevas condiciones como la capacidad técnica o los méritos que redundarán en ascensos o recompensas (Colombia, 1934, 1935b). Según esta ley, ya no estaría en manos de los gobernadores el nombramiento y remoción de maestros, sino que estos dependerán de su conducta y méritos, en esta vía, podría decirse que fue un intento por menguar el clientelismo con el que otorgaban las plazas del magisterio, pues en muchas ocasiones los que accedían a dichos cargos no estaban titulados.

La creación del escalafón de primaria bajo la Ley 12 de 1934, fijó unas bases para la formación y el aprovechamiento de los servicios del magisterio, su decreto reglamentario (1602 de 1936) establecía que dichas bases se asentarían en los siguientes criterios: condiciones personales, condiciones administrativas, condiciones docentes, técnica de la enseñanza, examen, años de servicio, años de estudio y grado. La mayoría de estas condiciones serían calificadas por el MEN a través de los inspectores nacionales haciendo uso de la “ficha del maestro”, entre tanto, el examen de conocimientos sería evaluado por un grupo de diez jurados. Es importante señalar que todos los maestros en ejercicio tenían que inscribirse al escalafón y sujetarse a las nuevas condiciones agregadas a su oficio, de lo contrario no podrían continuar ejerciendo su labor; no obstante, la posibilidad de esta inscripción era negada al maestro en ejercicio que se encontrara en las siguientes condiciones:

- 1°. El que haya sido condenado a pena aflictiva o haya perdido los derechos políticos.
- 2°. el que adolezca de embriaguez consuetudinaria.
- 3°. el que adolezca de vicio de juego habitual.

4°. el que viva en amancebamiento público.

5°. el que observe conducta moral depravada.

6°. El que adolezca de cualquiera de las enfermedades o defectos siguientes:

Tuberculosis, lepra, sífilis, demencias, neurosis o psicosis de cualquier índole que ella sea, defectos físicos notorios, voz bitonal o nasal, tartamudez y deficiencias graves de visión y audición, en los términos que el ministerio de educación determine. (Colombia, 1942)

Vicios, enfermedades (físicas o mentales), defectos físicos notorios, inhabilidades legales y una conducta moral depravada impedían la inscripción de los maestros al escalafón, convirtiéndose en criterios de inclusión o expulsión del magisterio; nuevamente nos hallamos ante la superposición de rostros del maestro, ya no solo se requería de él la conducta ejemplar del apóstol, o la limpieza legal del funcionario, sino una estética específica y un comportamiento que no le eran propios, como el del médico y el del psicólogo. Un perfil que modifica el rostro de maestro al imprimir sobre él la imagen docente, una imagen que no pierde aún su conexión con una moral católica, pero a la que se le agrega una estética higienista y saberes ligados a una racionalidad científicista.

La ficha del maestro se convirtió en una estrategia de individualización que permitió describir y registrar varios aspectos de la carrera del magisterio, en esta carrera, unos habrán de quedar a la delantera y otros en la cola. La ficha permitió clasificar al magisterio de la educación primaria en cuatro categorías de acuerdo con un sistema de puntuación de la siguiente manera:

- a) Son de primera categoría los maestros que han obtenido en su ficha un total de puntos comprendido entre 850 y 1000;
- b) Son de segunda categoría; los maestros que han obtenido en su ficha un total de puntos comprendido entre 750 y 849;
- c) Son de tercera categoría, los maestros que han obtenido en su ficha un total de puntos comprendido entre 600 y 749;

- d) Son de cuarta categoría, los maestros que han obtenido en su ficha un total de puntos comprendido entre 400 y 599 (Colombia, 1938c).

Cuatro categorías determinarían los ascensos o exclusiones del escalafón, por su parte, los maestros que obtuviesen un total de puntos comprendidos entre 0 y 400 serían considerados maestros en suspenso, y podían ser reemplazados por aspirantes al magisterio que hayan alcanzado un mínimo de 400, sin embargo, los maestros que en un periodo de tres años no ascendieran deberían salir del magisterio. Para los maestros de primera y segunda categoría, la revisión de su clasificación se realizaría cada cuatro años, para los de tercera y cuarta cada tres (Colombia, 1938a), esta reclasificación significaría su mantenimiento, ascenso, descenso o eliminación. Entre tanto, los alumnos graduados de la Escuela Normal Superior quedarían en primera categoría (Colombia, 1938c), los graduados a partir de 1938 de las Escuelas Normales regulares serían ubicados en segunda categoría, mientras que los graduados en las Normales Rurales se situarían en la tercera, en los dos últimos casos debían ser revisados al año de estar prestando sus servicios (Colombia, 1938b); lo anterior muestra la desconfianza en la formación normalista de los maestros y la disparidad existente entre el magisterio rural y urbano.

La ficha del maestro evaluaban ocho criterios que sumaban mil puntos (condiciones personales, condiciones administrativas, condiciones docentes, técnicas de enseñanza, años de servicio, años de estudios secundarios, grado y examen), pero no todos tenían el mismo rango de importancia, según el decreto 1860 de 1938, las condiciones personales tenían una puntuación de 320, para obtenerla era necesario tener una presentación personal impecable (aspecto físico, aseo personal, aseo en el vestido, ponderación y gusto en el vestir, corrección de modales y de lenguaje), compañerismo y cooperación (con los colegios, el hogar, las autoridades locales, el público y las autoridades del ramo), capacidad de adaptación (al medio social y físico, a las nuevas corrientes educativas, a las condiciones materiales de la escuela y a los elementos

materiales de que dispone) y buen comportamiento (sociabilidad, buen humor, franqueza, generosidad y caballerosidad).

Las condiciones administrativas sumaban 80 puntos y se referían a la exactitud en el cumplimiento del deber (puntualidad diaria a la escuela, a las reuniones de carácter cultural a que se le convoque, puntualidad en la correspondencia oficial, en la apertura de tareas y pulcritud en el manejo de los libros y registro escolares), el sentido de responsabilidad (en la misión que se le ha confiado, en la seguridad material del grupo que dirige, en los elementos materiales de la escuela, en la comunidad local y nacional) , el espíritu de orden (en el manejo de material de enseñanza, la conservación del archivo, la organización de la biblioteca escolar, la organización del trabajo escolar y el comienzo y terminación de las tareas) y de consagración (a la preparación de sus tareas diarias, la observación y conocimiento de sus alumnos, el estudio de las peculiaridades del medio ambiente en que le toca actuar, el conocimiento de las dificultades que tiendan a obstaculizar sus labores y la realización de los proyectos en que está interesado).

Las condiciones docentes, se puntuaban con 160 y comprendían la devoción por la tarea educativa (decisión y vocación por el magisterio, aplicación de toda su actividad a la enseñanza, preferencia del magisterio a cualquiera otra profesión, sensibilidad y comprensión de los problemas educativos), la comprensión y simpatía por la niñez (capacidad para ponerse al nivel del niño, comprensión de las necesidades e intereses de la infancia, de la actitud mental y emocional del niño, capacidad para investigar las causas de las acciones y reacciones infantiles y adaptación a la convivencia con los niños), el espíritu de estudio e iniciativa (interés por el estudio de cuestiones pedagógicas, iniciativa a favor de la escuela, iniciativa de carácter social y en favor del magisterio) y la acción social (en beneficio de la comunidad social, y en beneficio

de la escuela, organizaciones culturales y deportivas en la escuela y en la localidad, asociaciones de padres y maestros).

La técnica de enseñanza se evaluaba sobre 160 puntos en los que se demostraba capacidad para realizar los objetivos de la labor educativa (apreciación de la trascendencia de la labor que realiza, inteligencia para precisar los fines de la educación, adaptación de su escuela a las necesidades de la educación, adaptación de la educación e instrucción a las necesidades del medio ambiente, adaptación de los materiales del ambiente a las necesidades de la enseñanza), habilidad para conducir a los niños (para adaptar la enseñanza sus intereses y capacidades, para motivar el trabajo escolar, para provocar con un mínimo de sugerencias un máximo de actividades por parte de los alumnos, para coordinar el interés y el esfuerzo de los alumnos, para conducir la escuela como un grupo social), conocimiento y realización de los programas de estudio (¿Concibe el programa como un conjunto de actividades?, ¿Procura que los conocimientos sean una consecuencia de las actividades?, ¿Consigue que las materias sean un instrumento de trabajo para los alumnos?, ¿Logra que las actividades de los alumnos sigan un proceso de observación, asociación y realización?, ¿Cuida que los alumnos adquieran la técnica que se necesita para la rapidez y exactitud en los trabajos?) y éxito en la labor realizada (¿Ha logrado el mejoramiento intelectual, moral y físico de sus alumnos?, ¿Ha logrado el mejoramiento material de la escuela?, ¿Ha logrado realizar las iniciativas proyectadas?, ¿Ha logrado la cooperación de los padres de familia?, ¿Ha logrado la cooperación de la sociedad y de las autoridades en sus labores?).

Los años de servicio recibían cuatro puntos por año para un máximo de 20 años que sumarían 80 puntos. Los años de estudios secundarios, recibirían 4 por año para los seis años de escolaridad sumando otros 80 puntos. La puntuación obtenida por el grado dependería de su

origen, si el título se obtuvo en una escuela normal o fue concedido por el MEN se obtendría 26 puntos, pero si fue otorgado en otro establecimiento obtendría solo 10. El último y más polémico de todos los criterios de la ficha sería el examen, que consistiría según el decreto 1860 de 1938 en una prueba de conocimientos pedagógicos y generales que sumaba 150 puntos en la ficha.

La obligatoriedad en la inscripción al escalafón generó oposición de varios sectores de maestros por ser considerado humillante, se opusieron los recién graduados, los que llevaban años de experiencia ejerciendo el magisterio, los que fueron nombrados por la ausencia de normalistas (barrenderas, cocineras, porteros, etc.), los que fueron ubicados por clientelismo político contando con apenas algunos años de escolaridad, y los que se consideraban excluidos por no pertenecer al partido político de turno (Vásquez, 2016). Sin embargo, fue el examen de revisión de los conocimientos el criterio de selección y clasificación que causó más humillación por parte de los maestros convirtiéndose según Vásquez (2016) en el motivo principal para la creación de la Confederación de Trabajadores del Magisterio que lucharía contra las políticas del MEN y los exámenes de clasificación. Con los maestros que se resistieron a presentar las pruebas las medidas estatales se hicieron más duras pues serían destituidos, estas medidas generaron deserciones y la presentación de exámenes en blanco. De los sectores que realizaron la prueba (que consistía no tanto en la revisión de conocimientos pedagógicos sino de conocimientos enciclopédicos y cultura general) se obtuvo el siguiente balance: de 13.290 maestros de primaria, 10.586 fueron clasificados, de éstos 5.514 no habían culminado la secundaria; 7.622 tenían la primaria completa; 2964 eran normalistas y los restantes no tuvieron acceso al escalafón por no demostrar estudios (Vásquez, 2016).

Los maestros demandaron del Estado preparación y cursos previos al examen, se promovieron refuerzos tanto de los que no presentaron la prueba como de los que quedaron en el

peldaño más bajo en la clasificación, fueron conformados para este propósito los Centros de Estudios Pedagógicos de maestros urbanos y rurales²² a los que debían asistir con carácter obligatorio, de lo contrario serían excluidos del escalafón. La asistencia obligatoria de maestros permitiría unificar “el criterio respecto de la labor que en concepto del Gobierno debe llevarse a cabo en las escuelas oficiales”(Colombia, 1940). El escalafón docente se convirtió en una estrategia de poder que le facilitó al Estado unificar, normalizar, clasificar y ejercer una vigilancia moral, legal y formativa sobre el magisterio colombiano.

Once años después de la creación del escalafón para primaria, aparece la Ley 43 del 17 de diciembre de 1945 dando origen al escalafón de la enseñanza secundaria para los profesores de bachillerato, escuelas normales, industriales y de comercio, que desearan inscribirse en él. El carácter no obligatorio del escalafón aplicó solamente a las instituciones privadas, pues para ser profesor de establecimientos oficiales se requería estar inscrito, así mismo para “ser Director o Subdirector de las Secciones de Becas, Enseñanza Secundaria, Normalista o Industrial del Ministerio de Educación, Inspector Nacional de las mismas ramas de la enseñanza, Rector o Vicerrector de institutos oficiales” (Colombia, 1945a).

El escalafonamiento de los maestros de secundaria tardó más de una década en ocurrir con respecto a los de primaria, y los criterios de inclusión-exclusión se dieron de acuerdo con los títulos obtenidos, certificados de estudios y años de servicios. El decreto 30 de 1948 estipula para el escalafón secundario dos grupos: el grupo A conformado por profesores de cultura general y

²² Las funciones de los Centros de Estudios Pedagógicos de maestros urbanos y rurales eran las siguientes: a) Estudiar las disposiciones del gobierno en materia de educación primaria y adoptar las medidas que tiendan a su completa realización. b) Analizar los programas elaborados por el MEN para la enseñanza primaria y adoptar un criterio uniforme, respecto de la manera como ellos deben llevarse a la práctica. c) Fomentar el perfeccionamiento cultural y profesional de los respectivos maestros, mediante el estudio de los problemas de orden científico, técnico y administrativo, peculiares de las escuelas primarias. d) Acordar medidas que tiendan a estimular el espíritu público, y de las autoridades en beneficio de las escuelas. e) Elaborar sus propios reglamentos internos, que deberán ser aprobados por la sección de educación primaria de Congreso Pedagógico Nacional. (Colombia, 1940)

educación física y el grupo B con profesores de bellas artes, cursos técnicos, artes y oficios y actividades vocacionales. Estos grupos entrarían en la clasificación del escalafón en cuatro categorías de la siguiente manera:

Tabla 1 Escalafón del profesorado de enseñanza secundaria (1948).

<p>Primera categoría</p> <p>Sueldo:</p> <p>Profesores de tiempo completo: \$3.640 anuales; \$270 mensuales.</p> <p>Profesores Externos: \$156 anuales, por hora semanal de clase a \$3 la hora</p>	<p>a) Los profesores del Grupo A que posean el título de maestro, institutor o bachiller y hayan cursado estudios regulares para el profesorado de enseñanza secundaria en establecimientos oficiales o privados, tanto nacionales como extranjeros, que sigan el pensum y programas oficiales y que sean reconocidos por el Gobierno, especializándose en una cualquiera de las ramas científicas, obtenido los títulos y certificados de idoneidad correspondientes y ejercido el profesorado durante seis años. Los doctores en Filosofía y Letras quedan comprendidos dentro de esta categoría, e igualmente los sacerdotes que presenten el acta de ordenación sacerdotal, y también los profesores que, aparte de tener un título universitario cualquiera, tengan el título de maestros.</p> <p>b) Los profesores del Grupo A que, además de tener el título de bachiller, posean un título universitario cualquiera, y los profesores del Grupo B que hayan hecho el bachillerato elemental y estudios técnicos y pedagógicos especiales y hayan ejercido el profesorado durante nueve años.</p> <p>c) Los profesores del Grupo A que posean el título de institutor o maestro de grado superior, y los profesores del Grupo B que hayan hecho bachillerato elemental y estudios técnicos especiales y hayan ejercido el profesorado durante 12 años. Igualmente, entrarán en esta categoría los religiosos que presenten su acta de profesión religiosa y que, además, hubieren hecho los estudios completos de la respectiva comunidad, en grado equivalente al de bachiller o normalista regular.</p> <p>d) Los profesores del Grupo A que posean el título de bachiller y los profesores del Grupo B con estudios técnicos especiales, que hayan ejercido el profesorado durante quince años.</p> <p>e) Los profesores del Grupo A que llenen los requisitos académicos del ordinal c de esta categoría, y que, además, hubieren aprobado los tres cursos de vacaciones, dictados por universidades oficiales o privadas, reconocidas por el Estado, y hayan ejercido el profesorado durante diez años.</p> <p>f) Los profesores del Grupo A que llenen los requisitos académicos del ordinal d de esta categoría, y que, además, hubieren aprobado los tres cursos de vacaciones, dictados por universidades oficiales o privadas, reconocidas por el Estado y hayan ejercido el profesorado durante trece años.</p>
--	---

	<p>g) Los profesores del Grupo A que llenen los requisitos indispensables para escalafonarse, y que, además, hubieren aprobado los tres cursos de vacaciones dictados por universidades oficiales o privadas reconocidas por el Estado y hayan ejercido el profesorado durante diez y seis años.</p> <p>h) Quienes sin poseer título alguno hayan ejercido el profesorado durante diez y ocho años.</p>
<p>Segunda categoría</p> <p>Sueldo</p> <p>Profesores de tiempo completo: \$2.760 anuales; \$230 mensuales.</p> <p>Profesores externos: \$130 anuales; por hora semanal de clase, a \$2,50 la hora.</p>	<p>a) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal a de la primera categoría.</p> <p>b) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal b de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante siete años.</p> <p>c) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal c de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante nueve años.</p> <p>d) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal d de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante once años.</p> <p>e) Quienes se encuentren en el caso de los ordinales e, f y g, respectivamente, de la primera categoría, y que hayan ejercido el profesorado durante siete años, nueve y once años, respectivamente.</p> <p>f) Quienes sin poseer título alguno ni haber cursado estudios técnicos especiales hayan ejercido el profesorado durante trece años.</p>
<p>Tercera categoría</p> <p>Profesores de tiempo completo: \$2.228 anuales; \$190 mensuales.</p> <p>Profesores externos: \$140 anuales; por hora semanal de clase, a \$2 la hora</p>	<p>a) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal b de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante cuatro años.</p> <p>b) Quienes llenen los requisitos académicos del ordinal c de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante cinco años.</p> <p>c) Quienes posean los requisitos académicos del ordinal d de la primera categoría y hayan ejercido el profesorado durante seis años.</p> <p>d) Quienes se encuentren en los casos de los incisos e, f y g de la primera categoría y que hayan ejercido el profesorado durante tres, cuatro y cinco años, respectivamente.</p> <p>e) Quienes sin título alguno ni haber cursado estudios técnicos especiales hayan ejercido el profesorado durante siete años.</p>
<p>Cuarta categoría</p> <p>Profesores de tiempo completo: \$2.040 anuales; \$170 mensuales.</p> <p>Profesores externos: \$93,60 anuales; por hora semanal de clase, a \$1.80 la hora.</p>	<p>Todos los profesores que no llenen los requisitos indispensables para pertenecer a una cualquiera de las categorías y que de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 64 de 1947, tengan derecho a ingresar en el Escalafón.</p>

Elaboración propia a partir del Decreto 30 de 1948.

En la clasificación del escalafón de secundaria, se evidencia el proceso de categorización, diversificación y especialización del magisterio, restringiendo la enseñanza a la idoneidad en las especialidades científicas y técnicas que se hayan estudiado y los sueldos al nivel de estudios y

experiencia. Los ascensos de una categoría a otra se darían a través de la Junta Central²³ que estaría encargada de aprobar la solicitud a partir de certificados que evidencien el eficiente cumplimiento del tiempo requerido de ejercicio del profesorado y de la hoja de servicio del profesor (anteriormente conocida como la ficha del maestro). Si la hoja presentaba deficiencias en su conducta, preparación, competencia o consagración, el ascenso sería aplazado manteniéndose en su categoría de uno a tres años, si después de transcurrido este tiempo la junta vuelve a emitir un fallo desfavorable, el profesor sería retirado del escalafón por mala conducta.

En 1945, también se dictan algunas disposiciones sobre el escalafón de enseñanza primaria mediante la ley 97 que muestran una transformación en la manera de seleccionar y ascender en la carrera del magisterio, pues al igual que en secundaria, el maestro tendría acceso a la clasificación del escalafón según sus títulos y certificados de estudio, el ascenso se daría por tiempo de servicio y los descensos quedarían prohibidos (Colombia, 1945b). Para el año 1947, la forma de clasificación del escalafón de primaria no había cambiado considerablemente con respecto a la creada de 1934, si bien se establecen unos criterios de clasificación con base en los grados de licenciado, normalista, bachiller o con los certificados de estudios secundarios y se crea al igual que en secundaria una Junta Nacional y otra seccional que organiza el escalafón, los criterios de exclusión ahora entendidos como incompetencia o mala conducta continúan siendo casi los mismos²⁴. Las únicas novedades corresponderán a la no intervención en política de

²³ La organización del escalafón quedaría a cargo de una Junta Central anexa al Ministerio de Educación Nacional representada por tres funcionarios del ministerio, el rector de la Escuela Normal Superior, un delegado de la curia primada y dos representantes elegidos por la organización de profesores. Cada departamento, intendencia o comisaría tendría una junta seccional integrada por delegados de las mismas instancias descritas para la Junta Central.

²⁴ Finalizando la segunda mitad del siglo XX la expulsión del escalafón se sigue dando bajo los mismos criterios establecidos en el decreto 1602 de 1936: "a) La falta de preparación intelectual, de formación moral, de consagración o métodos para la acción escolar, o de otras condiciones necesarias para la educación y la enseñanza del niño. Esas deficiencias se comprueban con la no aprobación del sesenta por ciento del grupo escolar, o con la impuntualidad en el cumplimiento del deber, o con la incapacidad para implantar y mantener la organización y la disciplina, o con el empleo de sistemas antipedagógicos, o con la falta de interés o de autoridad moral, o intelectual para la misión educadora, etc. b) No merecer, a juicio de la Junta Seccional del Escalafón, ascenso de categoría un vez expirado el

partido y la oposición de las normas del gobierno en materia de educación pública. Otro aspecto que se mantiene es el manejo de la ficha, ahora llamada hoja de servicios, elaborada por los inspectores nacionales y departamentales de enseñanza primaria para realizar los ascensos de los maestros oficiales (no aplicaba para los maestros del sector privado), por su parte, la clasificación en el escalafón, continuaba estableciéndose a partir cuatro categorías de la siguiente manera (Colombia, 1947):

Tabla 2 Escalafón de profesores de enseñanza primaria (1947).

Primera categoría	<ul style="list-style-type: none"> a) Los Licenciados en Ciencias Pedagógicas con título conferido o reconocido por el Gobierno; b) Los maestros de grado superior, con título conferido o reconocido por el Gobierno, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de cuatro años lectivos; c) Los maestros de grado elemental y los graduados en Escuelas Normales Rurales, cuyos títulos hayan sido conferidos o autorizados por el Gobierno, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de nueve años lectivos; d) Los bachilleres superiores con título expedido o aceptado por el Gobierno, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de nueve años lectivos; e) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos cinco años de estudios secundarios, según el pènsun oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de catorce años lectivos; f) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos cuatro años de estudios secundarios, según el pènsun oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de diez y nueve años lectivos.
Segunda categoría	<ul style="list-style-type: none"> a) Los maestros de grado superior con título conferido o reconocido por el Gobierno; b) Los maestros de grado elemental y los graduados para regentar escuelas rurales, con título conferido o reconocido por el Gobierno, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de cuatro años lectivos; e) Los bachilleres superiores con título conferido o aceptado por el Gobierno, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de cuatro años lectivos; d) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos cinco años de estudios secundarios, y qué, además, hayan servido por un tiempo no menor de ocho años lectivos;

termino de prórroga de dos años, de que trata el inciso del artículo 5°; y c) Adolecer de cualquiera de los defectos físicos o enfermedades siguientes: tuberculosis, lepra, sífilis, demencias, neurosis o psicosis de cualquier índole, defectos físicos notorios, voz bitonal o nasal, tartamudez, deficiencias graves de visión o audición, en los términos que el Ministerio de Educación determine” La mala conducta por su parte se entiende como: a) La comisión de contravenciones graves o de delitos. b) La conducta moral relajada o escandalosa, como embriaguez frecuente de conformidad con el artículo 242 de la Ley 4ª de 1913 o consuetudinario uso del licor, vicio del juego, amancebamiento público, etc. c) Notorio incumplimiento de las obligaciones familiares o de los compromisos adquiridos, o manifiesta desorganización en la vida privada económica o social. d) Intervención militante en política de partido, como conferencias, campañas en pro o en contra de candidaturas para cargos de elección popular, propagandas periodísticas o participación en juntas políticas. e) Mal manejo y descuido de los bienes materiales de la escuela; y f) Oposición a las normas del Gobierno en materias de educación pública, o renuencia o indiferencia para cumplirlas. (Colombia, 1946).

	<p>e) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos cuatro años de enseñanza secundaria, según el pènsum oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de doce años;</p> <p>f) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos los tres primeros años de enseñanza secundaria, según el pènsum oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor da diez y seis años.</p>
Tercera categoría	<p>a) Los maestros de grado elemental con título reconocido por el Gobierno;</p> <p>b) Los maestros graduados en Escuelas Normales Rurales, cuyo título haya sido conferido o autorizado por el Gobierno;</p> <p>c) Los bachilleres superiores con título conferido o aceptado por el Gobierno;</p> <p>d) Quienes hayan cursado cinco años de estudios secundarios, según el pènsum oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de tres años;</p> <p>e) Quienes hayan cursado y aprobado cuatro años de estudios secundarios, según el pènsum oficial, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de seis años;</p> <p>f) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos los tres primeros años de estudios secundarios, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de nueve años;</p> <p>g) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos dos años de estudios secundarios, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de doce años;</p> <p>h) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos el primer año de estudios secundarios, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de quince años.</p>
Cuarta categoría	<p>a) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos los tres primeros años de estudios secundarios, según el pènsum oficial;</p> <p>b) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos los dos primeros años de estudios secundarios, y que, además, hayan servido por un tiempo no menor de dos años;</p> <p>e) Quienes hayan cursado y aprobado por lo menos un año de estudios secundarios, y servido por un tiempo no menor de cuatro años.</p>

Elaboración propia realizada a partir del decreto 1144 de 1947.

Observando con atención el Escalafón para primaria y secundaria puede evidenciarse una igualación docente en términos de los criterios de selección del magisterio, si bien las jerarquías entre ser un docente primario y secundario siguen siendo evidentes en cuanto al nivel de estudios y salarios²⁵, los criterios de selección- exclusión- ascenso tienen la misma naturaleza, una conducta ejemplar, años de ejercicio docente, certificados de estudios y títulos. La ficha del maestro que inicialmente aplicaba para primaria se iguala a la secundaria bajo la figura de la hoja

²⁵ Para el año 1947 los profesores de secundaria ganaban entre 170 y 270 (Colombia, 1948) pesos mensuales, mientras que los de primaria recibían un sueldo de entre 45 y 210 pesos mensuales (Helg, 2001, p. 255).

de servicios, las distancias entre un profesor de secundaria y un maestro de primaria se hacen ahora menos abismales.

Cómo se ha podido ver en el recorrido de este capítulo, la docencia no es un concepto que nomina al profesor, enseñante o maestro, la docencia es un acontecimiento, una singularidad que en su emergencia tiene conexión con saberes y prácticas de distinta procedencia; prácticas estatales y jurídicas (Estado docente y la carrera del magisterio), pastorales (la conducta moral cristiana del personal docente), gremiales (federaciones magisteriales) y con saberes propios de la medicina y la psicología (escuela activa). La docencia es una conducta, una manera de ser, que no se reduce a la del maestro artesano - apóstol cuyo oficio se aprendía y ejercía en la escuela entendida como taller y se concentraba en el cuidado, protección y encaminamiento de los niños. El docente que se instaura a lo largo del siglo XX comienza a establecer nuevas relaciones con el Estado (como funcionario), el saber (aparición de las escuelas normales superiores) y la iglesia. No hay una continuidad teleológica entre la conducta del maestro y del docente público, pero tampoco son seres diametralmente opuestos, la aparición de la docencia está dada por la superposición del funcionario, el pedagogo, el apóstol, sobre el que predomina una forma policial de gobierno, esto es, prácticas directas sobre su cuerpo tales como la vigilancia minuciosa de su higiene y salud, de su vida pública y privada mediante mecanismos como la observación, el examen y la inspección. La docencia que se instala desde finales del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX es capturada por el Estado trabajando prioritariamente sobre el cuerpo del enseñante, para normalizarlo mediante la legislación, clasificarlo a través del escalafón y establecer una estrecha vigilancia y reglamentación de sus acciones; todas estas prácticas hicieron posible la aparición de la docencia como una conducta, como un modo de vivir en policía.

Capítulo 2: Estrategias para gobernar el ambiente dinámico de la docencia

En el capítulo anterior se intentó analizar la docencia pública colombiana como un acontecimiento que aparece en el ensamblaje de prácticas jurídicas estatales, religiosas, gremiales y saberes propios de la medicina y la psicología; la singularidad de este acontecimiento no significa la desaparición del maestro de las primeras letras y la emergencia a principios del siglo XX de una figura representada por un docente. Se trata más bien de la aparición de múltiples prácticas racionales que se articularon en una conducta que llamaré *docencia*, una conducta apenas insinuada durante la primera mitad del siglo XX por las confederaciones de trabajadores del magisterio colombiano al proponer la profesionalización docente como un capital humano, como una estrategia moral y económica para darle valor a la docencia. Moral porque es una vía de dignificación del magisterio para llevar a feliz término cualquier ideal, y económica porque se entiende como una inversión que garantiza prosperidad para la Nación.

Sin embargo, esta inversión de la que habla la profesionalización docente de la primera mitad del siglo XX corresponde a un asunto del Estado, es a éste al que le compete “volver los ojos hacia el niño la escuela y el maestro y procurar el saneamiento, vigorización y acertada inversión de su capital humano”(Velásquez, 1933, p. 294). Se insinúa la idea de una profesionalización del magisterio vía inversión e intervención estatal, pues solo se entiende en el marco de esta racionalidad de gobierno la posibilidad de su enaltecimiento y dignificación, es al Estado al que le correspondería preparar e invertir en el “factor humano” entendido como parte de una

economía nacional que generará prosperidad, independencia y goce pleno del patrimonio (Bernal, 1934, pp. 323, 324). No obstante, la noción de la docencia como capital no van a tener un efecto inmediato sobre las prácticas del magisterio, pues recordemos que su ejercicio tiene una procedencia distinta a la económica. Van a ser necesarias nuevas técnicas, discursos, instituciones, saberes y estrategias para que emerjan prácticas dirigidas a la formación y consolidación de una forma gubernamental de conducción de la docencia pública colombiana.

Teniendo en cuenta lo anterior, podríamos advertir que la docencia pública desde finales del siglo XIX e inicios del XX comienza a sufrir una serie de transformaciones en las que se evidencia una captura de la docencia por parte del Estado a través de técnicas y procedimientos policiales que tienen como propósito “tomar en cuenta y hacerse cargo de la actividad no solo de los grupos, no solo de los diferentes estamentos, esto es, de los diferentes tipos de individuos con su estatus particular, sino de la actividad de las personas en el más tenue de sus detalles”(Foucault, 2016, p. 22). La policía busca fortalecer al Estado mediante el ordenamiento del comportamiento y de la vida, no hace referencia directa a una autoridad concreta sino al proceder decente de la población. Podríamos sugerir que el *personal docente* descrito en el capítulo uno es el resultado de la vida en policía del magisterio, recordemos que es a través de prácticas como la estadística (conteo de maestros, escuelas y niños), la inspección y reglamentación de la conducta moral y condiciones de vida del personal docente, el examen que acredita el saber de un método, la vigilancia de los defectos y enfermedades físicas y mentales, la ficha del maestro y la clasificación en el escalafón, que el Estado (en colaboración con la iglesia) organizó el comportamiento de la *docencia* y es precisamente esta vida policial la que a su vez contribuyó al fortalecimiento del Estado²⁶.

²⁶ La intervención del Estado de policía estaría dada en cinco objetos: 1. el dominio de la población (saber cuántos hay, dónde viven y de qué se ocupan) para convertirla en un factor económico que incrementa la utilidad estatal, para

La razón de Estado enmarcada principalmente en técnicas de policía aplicadas al magisterio podría ubicarse en Colombia desde finales del siglo XIX hasta principios del siglo XX, confluyendo en su aspecto moral con la racionalidad cristiana que demanda un docente virtuoso. En la búsqueda de este propósito, se hizo necesario la reglamentar todas las actividades cotidianas del maestro ya fueran éstas públicas o privadas. Es así como entrando a la segunda mitad del siglo XX nos encontramos aún con la presencia de un *Estado docente* que requiere la formación de un *personal docente* (racionalidad cristiana) mediante las técnicas propias de un Estado de policía. En el capítulo anterior veíamos que el Estado intervino en la vida socioeconómica de los docentes, pero dicha intervención se realizó mediante la reglamentación, la creación de estadísticas y la organización de la carrera magisterial. Del Estado dependía el progreso, el avance de la Nación y el aprovechamiento de su capital humano, entendido como un valor.

Vimos también que el *personal docente* ligado a los principios de una moral cristiana y normatizado a través del aparato estatal, fue condición de posibilidad para la aparición de la carrera y la profesionalización docente, es decir, para su emergencia se mezclaron prácticas pastorales y policiales que hicieron posible el acontecimiento de la docencia como una conducta, como un modo de vivir y de servir al crecimiento del Estado.

Ahora bien, en este capítulo se pretende describir y analizar la forma en que la docencia sufre un reacomodamiento que inicia al término de la primera mitad del siglo XX y se consolida en la

ello habría que combatir la mendicidad, el ocio y la pereza. 2. El dominio de las necesidades básicas (garantizar mejores condiciones de vida para la población) asegurando con ello una población dispuesta al trabajo productivo. 3. El dominio de la salud (que los hombres estén sanos y aptos para el trabajo útil), se trata del uso de tecnologías de gobierno como la medicina preventiva y el cálculo de riesgos). 4. El dominio del trabajo (hacer que la población trabaje y esté ocupada en actividades útiles para el Estado) implica una reglamentación profunda de los oficios y profesiones. 5. El dominio de la circulación (reglamentación de todo lo relativo a quien puede o no circular, cómo y por donde) implica la urbanización de las ciudades, la construcción de calles, barrios y obras de infraestructura bajo el control policial. (Foucault, 2006)

segunda mitad, con la aparición de formas gubernamentales de conducción de la conducta.

¿Cuáles son las nuevas fuerzas que intervienen en la conformación de esta forma de gobernar la conducta? ¿qué hace posible la conexión entre una docencia conducida a través de prácticas policiales a una docencia convertida en una conducta económica y moralmente deseable? ¿Qué prácticas y saberes intervinieron en la aceptabilidad de dicha conducta en el ambiente educativo?

La segunda mitad del siglo XX inicia para el sector educativo en medio de enérgicas críticas, pues a éste se le atribuyó el origen de la guerra civil y de los comportamientos vandálicos que habrían dejado alrededor de doscientos mil muertos. Es así como varias medidas urgentes aparecen en la cruzada por el mejoramiento de la educación colombiana, entre éstas la famosa “purga al magisterio” emprendida en el gobierno de Laureano Gómez que resultó en la persecución, renuncia y despido de maestros liberales (Helg, 1989); sin embargo, esta medida no fue considerada efectiva pues el proceso masificador de la educación seguía en aumento y la destitución de los pocos maestros que estaban en las escuelas no era un mecanismo para solventarlo. Afirma Helg (1989) que los “responsables de la educación colombiana no podían darse el lujo de dismantelar un sistema educativo público débil” (p. 115) cuando su población infantil se encontraba en aumento y demandando educación. Pese a las críticas, la escolarización no dejó de ser la opción más viable para resolver todas las problemáticas que aquejaban a la sociedad colombiana.

La vía policial para tratar los temas de la educación y especialmente los asuntos del magisterio comienza desde de la segunda mitad del siglo XX a ser articulada a otras tecnologías más sofisticadas que redundarán en la aceptabilidad del cuerpo magisterial. Un punto de entrada de dichas tecnologías es la incursión de misiones provenientes de organizaciones internacionales políticamente neutrales frente a la violencia bipartidista como el Banco Internacional de

Reconstrucción y Fomento (BIRF) (1949- 1950) bajo la dirección de Lauchlin Currie, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)- (1954-1957)²⁷ y el Centro Economía y Humanismo (1958)²⁸ dirigida por el padre Louis-Joseph Lebret, todas con el ánimo de diagnosticar, impulsar o financiar el desarrollo del país. A continuación, se intentará describir las maneras cómo estas misiones lograron instalarse en Colombia y los nuevos saberes y procedimientos que sugirieron para modificar el ambiente de la *docencia*.

2.1 Un ambiente neutro para gobernar la docencia pública.

La primera incursión económica de técnicos extranjeros del siglo XX llegó al país en 1923, tenía como objetivo estructurar una organización administrativa y financiera que permitiera solventar la crisis económica de principios de siglo²⁹. La misión fue liderada por el profesor Edwin Walter Kemmerer, un experto en política monetaria apoyado por cuatro técnicos en finanzas y administración pública. El grupo se propuso inicialmente como un organismo de carácter consultivo, no obstante, con el avance de la investigación, las recomendaciones comenzaron a ser presentadas en forma de memorandos y redactadas “como proyectos definitivos de ley para que fueran rápidamente aprobados por el congreso respectivo, o en formato de ordenes administrativas definitivas para su firma por el gobierno correspondiente”(Sarmiento, 2010, p. 82). Dicha normatividad dio origen a organismos como el

²⁷ En el año de 1957 y bajo la responsabilidad de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), se presentó un informe de análisis y proyección del desarrollo económico para Colombia. El grupo que realizó dicho informe estaba compuesto por economistas de la CEPAL que se trasladaron al país en 1954, apoyados por expertos colombianos que facilitaron material estadístico y colaboraron con la elaboración del informe. Pese a que no se realiza un estudio explícito sobre la educación, el informe concluye en este aspecto “la necesidad que tiene un país como Colombia de dar mayor prioridad al financiamiento de los servicios en educación y salud pública, los cuales están directamente ligados a la preservación y fortalecimiento del capital humano en la comunidad” (CEPAL, 1957, p. 87).

²⁸ Fundada en 1941 por Louis-Joseph Lebret y otros padres católicos bajo la doctrina de la economía humana que combinaba el método de la observación, documentación, comprensión de los problemas, elaboración de juicios y actuación. Para el grupo era necesario ir más allá de “pedirle a Dios” y realizar las acciones materiales necesarias para combatir el sufrimiento (Gómez, 2015).

²⁹ Simultánea a la misión Kemmerer se realizó (sin éxito) la Pedagógica Alemana (1924-1926), ésta no fue bien recibida por los sectores conservadores y el clero pues no era explícita en enunciar que la educación debía estar de acuerdo con los preceptos de la religión católica.

Banco de la República, la Superintendencia Bancaria, la Contraloría General y la producción legislativa de mecanismos de vigilancia y control de los recursos públicos.

Las misiones de Kemmerer que continuaron desarrollándose a lo largo de la primera mitad del siglo XX, se concentraron en asuntos netamente financieros y administrativos que procuraron incrementar la fuerza del Estado y propender por el buen orden y funcionamiento del sistema económico colombiano para evitar las crisis. Pese a las múltiples críticas y resistencias que tuvo esta medida por parte de diversos sectores bancarios y editoriales de prensa, la contratación de economistas extranjeros logró insertarse como un mecanismo imparcial y sin ambiciones políticas para generar mayor aceptabilidad de la opinión pública a la reforma³⁰.

Las misiones de Kemmerer inaugurarían en Colombia una nueva estrategia económica y social para establecer prácticas de intervención “neutral” al Estado y a la población, así como la implementación de programas de desarrollo lógicos, equilibrados y apolíticos “como medio para educar a la opinión pública (...) y el mejoramiento en la administración gubernamental”, Así lo declaraba Eugene R. Black, presidente del Banco Mundial el 27 de julio de 1950 al expresidente Mariano Ospina Pérez al presentar el informe de la misión que le sucedió a la Kemmerer, dirigida por el Dr Lauchlin Currie. Black también declaró que el informe Currie constituía “un análisis objetivo e imparcial de expertos independientes sobre las potencialidades y problemas de desarrollo” (BIRF, 1951, pp. VII, VIII).

Entre una misión y la otra se encuentra una modificación discursiva muy interesante, ya no se trata solamente de evitar la crisis mediante el fortalecimiento del Estado, sino además de ello,

³⁰ Así lo declaraba el mismo Kremmerer en la revista "Economic Advisory Work for Governments" en 1927 al declarar que el consejero extranjero “no tiene ambiciones políticas y, por lo tanto, está libre de los sesgos que tienen los políticos locales... Él viaja al exterior como un hombre libre sin los compromisos y prejuicios internos. Es principalmente por esta razón que el público le otorga tanta confianza al economista extranjero, y no porque crea que sus conocimientos de economía son mejores que los de los economistas nacionales. De hecho, la probabilidad de que una misma sugerencia sea aprobada es mucho mayor si ésta la hace un experto extranjero y no un economista nacional”(Meisel, 1990)

resolver los problemas del desarrollo, concepto que emerge en la segunda posguerra como resultado de la problematización de la pobreza³¹, enunciada como un asunto social que requería intervención y tratamiento:

El tratamiento de la pobreza permitió a la sociedad conquistar nuevos territorios. Tal vez más que del poder industrial y tecnológico, el naciente orden del capitalismo y la modernidad dependían de una política de la pobreza cuya intención era no solo crear consumidores sino transformar la sociedad, convirtiendo a los pobres en objetos de conocimiento y administración. (Escobar, 2007, p. 50)

Administrar la pobreza implicó un proceso de intervención vía educación, salud, higiene, moralidad y empleo entre otros, lo anterior significó la construcción del campo de “lo social” y con él la consolidación del Estado Benefactor, que se ocupó de la calidad de vida de los pueblos mediante la construcción de un amplio campo de saber de la población y la creación de técnicas de planeación social³². Escobar (1999) señala que planeamiento avanzó en dos direcciones, la primera de ellas fue la regulación estatal. El Estado debía garantizar el progreso mediante la creación de leyes y reglamentos que uniformaran a los individuos y las sociedades normalizando las condiciones de trabajo, anticipando acciones pertinentes ante los accidentes, la vejez, la enfermedad, etc. El gobierno estuvo dirigido al “manejo eficiente de la población para asegurar

³¹ La pobreza se globaliza a partir de 1945 al definirse como pobres las dos terceras partes del mundo. Dicho resultado emerge de la comparación con los patrones de riqueza de los países económicamente más adelantados, para ello se creó el parámetro denominado ingreso anual per cápita, y las operaciones estadísticas comparativas. (Escobar, 2007)

³² Escobar (1999), afirma que las concepciones sobre la planificación en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial son el resultado de tres factores que se gestaron a lo largo del siglo XIX: 1. el crecimiento de las ciudades industriales; 2. La construcción de “problemas sociales” como la pobreza, la salud, higiene, desempleo, la educación entre otros; y 3. La invención de la economía moderna. Estos tres factores confluyeron en la “intrusión de formas de administración y regulación de la sociedad, del espacio urbano y de la economía que resultarían en el gran edificio de la planificación” (p. 59). La planificación se instaló en el cruce de varios acontecimientos de distinta procedencia entre las décadas de 1920 y 1930: “la movilización de la producción nacional durante la Primera Guerra Mundial, la planificación soviética, el movimiento de la administración científica en los Estados Unidos y la política económica keynesiana” (Escobar, 1999, p. 60). Pero solo fue hasta la segunda posguerra que la planificación científica logró consolidarse como una acción racional y neutral encaminada al diseño de una sociedad desarrollada, esto es “una civilización basada en la ciudad, caracterizada por el crecimiento, la estabilidad política y crecientes niveles de vida” (Escobar, 1999, p. 60). Aparece un nuevo campo de conocimiento, de expertos y organizaciones internacionales encargadas de diseñar y recomendar un conjunto de planes conducentes a cumplir tan ambiciosos propósitos.

así su bienestar y buen orden” (p. 59) mediante procesos de normalización y estandarización de la realidad.

La segunda dirección que tomó el planeamiento luego de avanzar en el proceso de normalización del trabajo fue la producción de un saber científico de lo social que posibilitara su intervención y cambio acorde a unos “criterios de racionalidad, eficiencia y moralidad coherentes con una sociedad capitalista e industrial” (Escobar, 1999, p. 59). Los planes serían viables a partir de la modificación de las estructuras sociales existentes y la creación de nuevas estructuras racionales universalmente aplicables que apuntaran al crecimiento económico y al desarrollo de los países del tercer mundo³³.

A diferencia de la Misión Kemmerer que produjo una copiosa reglamentación sobre asuntos financieros y administrativos del Estado, la Currie se ocupó de gran variedad de aspectos socioeconómicos para la formulación de un programa de desarrollo que elevara el nivel de vida de la población; su informe se presentó en dos partes, la primera formuló un diagnóstico de la situación del país³⁴. El informe destacó el bajo nivel de vida de la población y la carencia de elementos básicos como la salud educación, vivienda, bienes y servicios; esta situación se debía no tanto a la falta de riquezas naturales sino a la baja productividad ocasionada por la “inadecuada organización del gobierno en todas sus escalas [que] contribuye a una mala distribución de los recursos”(BIRF, 1951, p. 21). La segunda parte del informe se concentró en las recomendaciones necesarias (reformas fiscales y administrativas) para la solución a las problemáticas encontradas durante el diagnóstico, aumentar la productividad de la fuerza

³³ En esta segunda vía, el Estado dejaría de ser el único responsable del progreso de la Nación y compartiría con los ciudadanos la responsabilidad de la resolución de sus problemas.

³⁴ El diagnóstico se realizó teniendo en cuenta nivel de vida de la población, los ingresos y productos nacionales, la formación del capital, la agricultura, la industria y los combustibles, los transportes, la higiene y previsión social, la energía eléctrica y servicios públicos, la vivienda, la educación, la hacienda pública, la moneda, el déficit e inflación, la posición económica internacional de Colombia y la organización para la administración y planificación.

trabajadora³⁵ constituiría el objetivo fundamental para el mejoramiento del nivel de vida, para lo cual, la salud y la educación se convierten en su “factor y elemento de juicio” (BIRF, 1951, p. 275).

En estos primeros informes podemos ver la permanencia de una forma policial para atender los asuntos de la población a través del uso de la estadística para crear diagnósticos del nivel de desarrollo del país, la reglamentación constante en materia financiera y administrativa del Estado, la preocupación por el nivel de vida de la población, su higiene, la inquietud por aumentar la productividad de la fuerza trabajadora y la infraestructura del país; sin embargo, hay un elemento que Foucault (2006) no evidencia explícitamente como objeto de la policía o de la gubernamentalidad, pero que en el caso colombiano se convirtió en un elemento de especial atención para fortalecer el Estado y es el asunto de la expansión de la educación: “Extender la educación a todo el pueblo debe, sin duda, constituir parte principal de todo el programa de desarrollo en Colombia”(BIRF, 1951, p. 275), con estas palabras los expertos expresaron su preocupación por las cifras encontradas de analfabetismo en 1947, que en una población de 10.544.670 habitantes estaba alrededor de 2.741.613 en adultos y de 1.170.458 en niños de los 7 a los 14 años para un total de 3.912.071 analfabetos (BIRF, 1951, p. 275).

En el marco de una estrategia de intervención neutral, la educación comienza a ser tratada como un asunto mayoritariamente económico. En el informe Currie se afirma que la educación puede contemplarse desde aspectos sociales, psicológicos y políticos, sin embargo debido a que “la gran mayoría de la población colombiana apenas logra un nivel mínimo de subsistencia, son excelentes las razones para dar énfasis primordial a las consideraciones económicas en un

³⁵ “El desarrollo económico requiere un incremento en la productividad per cápita mediante la introducción de maquinaria o el aumento del rendimiento del trabajador. En el sector agrícola de la economía colombiana, la introducción de la maquinaria solo puede contribuir en pequeña escala al incremento de la productividad. En cambio, es de grande importancia el aumento de la productividad humana” (BIRF, 1951, p. 630).

programa educacional” (BIRF, 1951, p. 629). Desde la perspectiva económica era necesario priorizar la mejora de la educación primaria y la vocacional, en cuanto a los demás tipos de educación se requerirían ciertos ajustes en su pensum e intensidad horaria logrando con ello una mejora inmediata.

Para mejorar la educación primaria el estudio propuso adoptar medios modernos de educación colectiva como el uso de la radio, películas educativas, transporte de alumnos en buses escolares, distribución de material educativo de escuelas centrales a las más periféricas, modificación del calendario escolar para que las vacaciones de los niños campesinos coincidieran con las épocas de siembra y cosecha, comidas gratis y servicio médico escolar, mejoras salariales para los adultos que demostraran haber terminado cuatro o cinco años de escolaridad, aumento de las construcciones escolares con materiales más baratos y métodos más eficientes. Acelerar el programa de construcción tendría poco éxito sin disponer de un número suficiente de maestros, éste mismo criterio se aplicó a la educación secundaria pues el estudio consideró importante tener en cuenta la disponibilidad de maestros con adecuada preparación:

El problema de obtener maestros capaces y preparados afecta tanto a las escuelas existentes como a las que se construyan en el futuro. En la actualidad son relativamente pocos los maestros preparados, y anualmente se gradúan solo unos 800 en las escuelas normales. Este número apenas alcanza para llenar las vacantes que produce anualmente el índice normal de mortalidad entre el personal docente. Por lo tanto, las escuelas actuales no sólo están inadecuadamente dotadas en cuanto a personal de maestros, sino que a medida que aumenten las facilidades escolares, es seguro que disminuirá la calidad promedio de los maestros, a menos que se tomen vigorosas medidas para aumentar el número de graduados calificados en las escuelas normales y el número atraído permanentemente hacia la profesión de la enseñanza.(BIRF, 1951, p. 635)

Es importante destacar que en el informe Currie se hace gran énfasis en la importancia del “caudal humano” como el recurso más importante de un país, por encima de las condiciones naturales del mismo. Así lo demuestra la misión ubicando como ejemplo a Suiza que sin mayores recursos naturales logró consolidar un extraordinario nivel de vida gracias a su

localización favorable y a sus circunstancias históricas, pero especialmente a la preparación de su pueblo. Para el caso colombiano el informe indica que los recursos humanos estarían lejos de alcanzar esos estándares de vida debido a su bajo nivel de salud, reducida duración de vida, la alta proporción de personas dependientes por cada trabajador, la falta de deseo de trabajar de la población adulta (debido a dietas desequilibradas y enfermedades crónicas debilitantes), la alta tasa de analfabetismo y el reducido nivel de preparación técnica. Sin embargo, todas estas condiciones podrían modificarse pues:

El trabajador colombiano posee una inteligencia rápida y viva y ha demostrado capacidad para aprender pronto y para trabajar eficientemente cuando se le prepara y dirige de forma adecuada y goza de buena salud. El problema y la dificultad residen en verificar la transición de un medio ambiente a otro, para iniciarse en las gradas de la escala ascendente. (BIRF, 1951, p. 19)

Es singular la manera como el informe aborda el asunto de los recursos humanos, pues no propone una intervención directa sobre los trabajadores sino una modificación del ambiente que les rodea, ya no se trataría de la dirección exhaustiva del Estado en los asuntos de la población, sino de crear un ambiente³⁶ que garantice su regulación. La década de los cincuenta en Colombia es testigo de la aparición discursiva de una estrategia de organización menos directa e invasiva sobre el “caudal humano”. La estrategia consiste en actuar sobre el ambiente que rodea al trabajador, creando unas condiciones que le permitan trabajar eficientemente.

Esta estrategia comienza a ser utilizada en el informe Currie para el magisterio de la educación primaria, que fue caracterizado como deficiente gracias a los ineficientes sueldos, inadecuada formación y escasez de maestros. De los 16.650 maestros existentes en el año 1946, 1.432 se graduaron de una escuela normal elemental, 3.801 eran egresados de la Escuela Normal

³⁶ El ambiente no se entenderá desde la perspectiva física, química o biológica del término, sino como como entorno, como el conjunto de elementos que circulan alrededor del oficio del trabajador.

Superior, 822 cursaron bachillerato y 10.595 no estaban graduados. De los cerca de 800 profesores que se graduaban anualmente de las escuelas normales, solo el 30% continuaba con la carrera de la enseñanza, los demás se inclinaban hacia otras profesiones. Bajo este panorama era imperioso aumentar el número de maestros y mejorar su preparación, “no deberá por tanto, ahorrarse expensa alguna destinada a obtener mejores maestros”(BIRF, 1951, p. 629). La misión informa que apenas el 30% de los maestros de primaria estaban preparados para ejercer dicho papel y que el “reducido nivel (...) de los salarios pagados a los maestros es la causa de que no se puedan atraer personas de la instrucción deseada para que se dediquen a la enseñanza, y de que las personas más capacitadas cambien la enseñanza por otras actividades más remunerativas.”(BIRF, 1951, p. 281) Además se afirma que “la remuneración recibida por los maestros de escuela primaria no está de acuerdo con la de otras profesiones”(BIRF, 1951, p. 281). Más de seis décadas han transcurrido desde el primer diagnóstico y aún este asunto continúa siendo una urgencia por resolver.

Una estrategia que mejoraría la imagen de la carrera magisterial, aumentaría el número de maestros y disminuiría su deserción de las normales tendría que ver con la transformación de las condiciones que rodean el ejercicio de la docencia. La más importante según la misión, es el aumento de los salarios: al elevarlos existe una mayor probabilidad de retener a los maestros mejor preparados y atraer a los más idóneos, se trataría de un proceso natural en el que ya no se reglamenta directamente al maestro, simplemente pone en juego las necesidades de la población docente para que ésta sienta atracción por la carrera, se regule por sí misma y aumente de forma natural. El gasto que generaba la no continuación de los egresados de las normales en el ejercicio de la enseñanza era más elevado que el aumento de su salario, así que a largo plazo éste estaría plenamente justificado. El desarrollo de éstas medidas cumpliría dos objetivos, “1) atraer a los

maestros más capacitados (...) y 2) estimular al gran número de maestros deficientemente preparados, que ahora están dentro del sistema escolar”(BIRF, 1951, p. 636). El aumento de los sueldos estaría condicionado a la realización de cursos de preparación durante las vacaciones de los maestros mejorando de esta manera su calidad. Calidad de los maestros y mejoramiento del nivel salarial serían las dos consignas que en adelante acompañarán las recomendaciones de las misiones extranjeras en Colombia para tratar los asuntos del magisterio. La modificación de las condiciones de vida de los profesores a través de sus salarios garantizaría de manera natural su aumento, mejoramiento y la calidad de su práctica. El maestro se obligaría a sí mismo a mejorarse como condición de reconocimiento salarial, social y profesional.

Encontramos entonces una superposición entre las prácticas policiales de conducir al docente, ligadas al reglamento y a la inspección, y las prácticas gubernamentales³⁷, que economizan los esfuerzos del Estado vía aumento salarial, es así como la preocupación por acrecentar el número de profesores y mejorar su calidad se solventaría aumentando sus ingresos y creando nuevas expectativas sobre su carrera.

2.2 Diagnóstico, anticipación y planeación. Procedimientos para modificar el ambiente dinámico los docentes.

Luego de conocer las incursiones realizadas en Francia, Alemania, Suiza, Suecia, Holanda y Brasil, el gobierno de Gustavo Rojas Pinilla solicitó en el año de 1954, la intervención de la misión del padre Lebret, que a diferencia de la Kemmerer, tuvo mayor aceptabilidad por parte de los partidos políticos y la iglesia católica debido a su carácter imparcial y filiación religiosa; el grupo que compuso la misión publicó en 1958 un documento titulado “Estudio sobre las

³⁷ Por prácticas gubernamentales se entienden los procedimientos, análisis, reflexiones, cálculos y tácticas que permiten ejercer poder sobre la población mediante formas de saber ligadas principalmente a la economía política y cuyo instrumento técnico son los dispositivos de seguridad que corresponden a técnicas de abstracción de la realidad a formas meramente calculables (Foucault, 2006).

condiciones del desarrollo en Colombia”; se trata de un informe centrado en la economía humana y la sociología, dos campos de saber que aportarían al proceso de modernización y desarrollo de la sociedad colombiana.

El informe Le Bret retomó los adelantos llevados a cabo por la CEPAL (1957) y la misión Currie (1951), en cuanto al diagnóstico con base en los datos estadísticos y proyecciones económicas, sin embargo le concede aún mayor importancia la población, a “sus niveles de vida (...), sus necesidades (...) y al esfuerzo educativo requerido para un desarrollo a la vez económico y humano” (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 8), bajo dicho presupuesto, la misión presentó una serie de recomendaciones para la elaboración de un plan de desarrollo que incluía cinco partes a tratar: 1) los niveles de vida y las necesidades de la población en Colombia; 2) las potencialidades y las posibilidades físicas de Colombia, en relación con las necesidades; 3) las potencialidades y posibilidades financieras; 4) las decisiones en función del desarrollo armonizado; y 5) el problema educativo en Colombia. Al problematizar el asunto educativo dentro de los cinco pilares del informe, estableció una relación directa entre éste y el desarrollo, convirtiendo a la educación en un objeto del discurso del desarrollo.

En el informe, la educación fue concebida como condición de grandeza del pueblo y su objetivo no se reducía a la formación individual de las personas, sino la formación colectiva de una Nación. Un pueblo ignorante y sin maestros no lograría alcanzar su madurez, aun siendo numeroso y rico; la educación debería estar al servicio de las necesidades y del desarrollo del país, para ello se requería de una educación secundaria y universitaria que superara la enseñanza académica clásica y se centrara en la técnica y profesional ya que es ésta última la que formaría ingenieros, contra maestros, artesanos, agricultores y obreros; profesiones y oficios indispensables para una economía en desarrollo. Hasta aquí hemos visto que el objetivo de

intervención es la población, sus actividades, profesiones y oficios al servicio y las necesidades del Estado.

La parte que interesa destacar de este informe y que mostraría una mutación entre las formas policiales y gubernamentales es la que está contenida en su primer tomo y que corresponde al “Estado y el problema de la Educación en Colombia”. En esta sección la misión siguió fielmente los lineamientos de las Naciones Unidas, declarando la educación como un deber del Estado y un derecho fundamental del hombre que le permitirá ser dueño y responsable de su propio destino:

“Toda persona tiene derecho a recibir educación”. Este principio fue solemnemente proclamado por todos los países representados en la asamblea de las Naciones Unidas, en una declaración del 10 de septiembre de 1948. Es verdad que el hombre necesita alimentarse, vestirse y tener alojamiento para su existencia física, y el Estado debe velar por la realización de una justa distribución de los bienes materiales, capaz de asegurar para todos un mínimo vital y de seguridad. Pero, por esta misma razón, el hombre necesita recibir educación porque solo ella le permitirá convertirse en dueño y responsable de su propio destino (...) Privado de esta formación fundamental, el hombre es un ser mutilado, incapaz de obtener su pleno desarrollo” (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 297).

Importante destacar que la función del Estado es asegurar un mínimo de seguridad y una justa distribución de los bienes materiales para la población, pero dicha seguridad y distribución se da mediante la “educación para todos” (Ibid., p.297); es a través de la educación para todos que los hombres adquieren una autonomía frente al Estado y se vuelven responsables de sí mismos. Con esta afirmación el Estado asume como prioritaria la capacitación de los ciudadanos para que estos puedan “realizar su destino personal y desempeñar el papel que les corresponde dentro de la nación” (Ibid., p.297)

Bajo esta novedosa concepción de la Educación, la misión realizó un informe en tres capítulos, en el primer capítulo presentó un balance teniendo en cuenta diez aspectos: el analfabetismo, la enseñanza primaria, normalista, profesional, secundaria, superior y para adultos; también comparó el estado de la educación entre departamentos, y el de Colombia con

respecto a otros países. Los últimos dos capítulos propusieron un plan decenal de educación adaptado a las necesidades del país, establecieron sus principios y objetivos, una apuesta para la educación integral del mundo rural y una serie de recomendaciones para una “reforma profunda” del sistema educativo que procuraría la mejora de la organización de la investigación científica, el fortalecimiento de la orientación profesional y la creación de equipos de expertos que vigorizaran los municipios en los ámbitos de la pedagogía, la medicina, la urbanidad, el sector agrícola y la planeación. El capítulo tres concluye con una síntesis de sesenta recomendaciones educativas en cada uno de los ámbitos analizados.

No obstante, la mayor preocupación de la misión se expresa en el problema del analfabetismo y de la enseñanza primaria que tendían a incrementarse con el acelerado aumento de la población, la deserción, la repetición de cursos y el ausentismo escolar. Ante los problemas de una población cambiante, la educación comienza que ser pensada como un asunto dinámico y es precisamente la población la que va a determinar su movimiento, por tanto, el mejoramiento de tales problemáticas no va a ser pensado a partir de soluciones inmediatas, sino de un trabajo a largo plazo, que requiere planificación, y fundamentalmente anticipación, esto es:

(...) el problema escolar no se presenta en Colombia en términos “estáticos” como en los antiguos países de estructura demográfica estacionaria; se presenta en términos “dinámicos”. La nación debe afrontar una marea creciente de niños. Los progresos de la educación no deben solamente avanzar a la velocidad de la afluencia, pues la situación global permanecería estacionaria; hay necesidad de adelantarse al movimiento, y para ello se impone la realización de esfuerzos considerables. (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 301)

Se trata de un camino ya iniciado en las dos anteriores misiones extranjeras y bastante importante en la comprensión de la forma de gobernar a la población colombiana en general y a la escolar en particular a partir de la segunda mitad del siglo XX. La planeación y la anticipación a través de los datos y proyecciones que arroja la estadística y la simultánea elaboración de

planes decenales de educación por parte de expertos constituirán una estrategia que busca modificar el ambiente dinámico de los estudiantes y maestros. La estrategia consta de tres procedimientos que mezclan prácticas policiales y de seguridad: 1. diagnóstico mayoritariamente estadístico³⁸ de problemas urgentes a resolver, 2. la anticipación de problemas futuros (detección de riesgos) 3. la planeación de objetivos y metas a seguir a corto, mediano y largo plazo.

En la ejecución del primer procedimiento, las misiones Kemmerer, Currie y Lebret coincidieron que la insuficiencia numérica de maestros, especialmente los de la escuela primaria, constituía un perjuicio para la población infantil y la enseñanza; a esto, se le añadió la preocupación por la falta de cultura general y preparación pedagógica de los profesores en ejercicio. Según el informe Lebret, para el año 1954, solo el 35% de los maestros en Colombia provenían de escuelas normales superiores o rurales o eran bachilleres y cerca de 17.000 maestros enseñaban sin tener título alguno, esta cifra correspondía al 65% del total de los profesores que no habían “cursado otros estudios que la escuela primaria y ocasionalmente

³⁸ En un manual que emitió la UNESCO en el año 1965 se señalan los principales usos de las estadísticas para la educación: “1. Dan una idea concreta de la situación de la enseñanza en una fecha determinada, en la medida en que es posible hacerlo en una forma numérica o cuantitativa. 2. Ponen en claro las relaciones existentes entre los diferentes aspectos de la situación de la enseñanza en un momento dado, y atraen así la atención sobre cualquier anomalía. 3. Permiten seguir el desarrollo de la educación a través del tiempo, haciendo aparecer las modificaciones sufridas, su orientación y su amplitud. 4. Teniendo en cuenta la evolución pasada y la situación actual de la enseñanza, las estadísticas indican la orientación y probable amplitud de modificaciones futuras. 5. Combinadas con estadísticas relativas a otros campos, como el demográfico o económico, proporcionan una base de apreciación para evaluar el nivel de vida y del desarrollo social de un país o de una comunidad determinada. 6. A la vista de las aspiraciones y necesidades nacionales y locales, sirven de base y marco a la planificación de la enseñanza y a la elaboración de la política a seguir en ese campo. 7. Cuando los planes y la política general a aplicar en materia de educación han sido puestos a punto, las estadísticas permiten seguir regularmente y con precisión las etapas de la ejecución. 8. Cuando se reúnen estadísticas comparables entre sí y relativas a diversos países o sistemas de enseñanza, éstas dan indicaciones sobre las diferencias existentes entre la evolución de los países en materia de educación, así como sobre los méritos relativos de sus sistemas de enseñanza, según lo muestren los resultados susceptibles de ser medidos”(UNESCO, 1961, p. 13). Las estadísticas permiten diagnosticar la educación desde una perspectiva cuantitativa, seguir su desarrollo a través del tiempo, orientar las acciones y modificaciones que deben seguirse a futuro, evaluar el nivel de vida de las poblaciones, facilitar la planificación de la enseñanza y de las políticas educativas, hacer un seguimiento juicioso de las mismas e indicar comparativamente las diferencias y semejanzas con otros países. El manual también aclara que las estadísticas no son solamente un subproducto de la administración de la enseñanza, ellas constituyen uno de los principales instrumentos para asegurar y mejorar el funcionamiento de todo el sistema escolar, son indispensables para todos los que se preocupen por el progreso de la educación y el bienestar de su país y su comunidad.

algunos de secundaria”(Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 304). Entre tanto la

“insuficiencia cualitativa” de los maestros se hace explícita en los siguientes términos:

(...) Carecen de las bases de una cultura general; en ocasiones hasta desconocen los elementos esenciales que deben enseñar a sus alumnos. No tienen la suficiente preparación como para sentir la inclinación o las posibilidades de perfeccionarse, y llenar en esta forma las lagunas en su preparación. Carecen, igualmente, lo cual es de una gravedad similar, de toda preparación pedagógica. No saben enseñar; y si alguno de ellos está en la capacidad de suplir la ausencia de métodos por sus dotes personales de educadores, la inmensa mayoría se contenta con efectuar exposiciones carentes de vida y hacer repetir a los alumnos, para grabárselo en sus memorias textos inasimilables que los niños no comprenden. (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 304)

Las explicaciones de la problemática del magisterio responderían según la misión Le Bret a condiciones financieras, materiales y morales del profesorado. Las dos primeras condiciones remiten nuevamente a la baja remuneración, falta de seguridad económica e inestabilidad de los profesores, lo que impide atraer y retener a “hombres valiosos” y “medianamente capacitados”. El pago de salarios de los maestros se encontraba en manos de las direcciones departamentales, lo cual generaba grandes diferencias en las remuneraciones, pues estas dependían de los presupuestos departamentales o de la importancia que cada uno le otorgara al asunto educativo³⁹. Las condiciones morales tenían que ver con la falta de apoyo intelectual y moral dado por el aislamiento de los maestros rurales, los recargados programas de estudio para la enseñanza primaria, los inadecuados métodos de enseñanza utilizados por profesores que sin preparación pedagógica transmitían conocimientos a través de la memoria y la copia textual al cuaderno, por último, las limitadas condiciones materiales de la enseñanza especialmente en el sector rural y los departamentos más pobres.

³⁹ Los mejores salarios pagados se encontraban en los departamentos del Valle del Cauca y de Antioquia con un promedio entre 232 y 223 pesos mensuales, entre los peores Boyacá con 172 pesos y Nariño con 137 pesos. (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 304)

El segundo procedimiento consiste en la anticipación de problemas que como se había dicho anteriormente tiene que ver con la concepción dinámica de la educación, se trata del cálculo de riesgos, de posibles eventualidades que puedan alterar los objetivos propios de la educación. La misión de economía y humanismo presenta este procedimiento como una manera de gobernar, “gobernar es prever, en educación como en cualquier otro campo”, (...) “contentarse con analizar la situación actual sin prevenir la de mañana sería practicar la política del avestruz” (Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 332)

Anticipando posibles dificultades, se puede hacer un eficiente trabajo de planeación. La misión del padre Le Bret hizo uso de la estadística para establecer tres riesgos en la educación: el primero es el acelerado crecimiento demográfico de Colombia, “el empuje infantil es causa de que no progresar, sea retroceder; progresar un poco solamente equivale a mantenerse en una situación estacionaria y para mejorar suficientemente el nivel educacional se requieren grandes esfuerzos”(Misión Economía y Humanismo, 1958, p. 298). Mejorar el nivel educacional significaría entonces la apertura constante de nuevas escuelas con todo lo que ello implica. Afirma la misión que “anticipándose una generación, deben preverse las necesidades y consentir en efectuar inversiones a largo plazo, las cuales no rendirán frutos antes de uno o dos decenios” (Ibid., p. 298) Es una invitación a la realización de trabajos de larga duración en donde la “improvisación y la inestabilidad constituyen dos males que conviene remediar” (Ibid. p 329).

El segundo riesgo consiste en la deserción de los niños y jóvenes de la escuela. Al no completar sus estudios, los jóvenes corren el riesgo de convertirse en “desadaptados de la sociedad (...) un fenómeno peligroso para el orden social (...) desde un punto de vista más generalizado, esta progresiva deserción en la enseñanza secundaria constituye para el país una importante pérdida de capital tanto humano, como financiero”(Misión Economía y Humanismo,

1958, p. 318). Para ello se planteó la necesidad de una orientación vocacional que permitiera la continuación de los jóvenes en la secundaria y a partir de allí, el cálculo y proyección del aumento de gastos anuales en la construcción de aulas, la remuneración de nuevos profesores y su respectivo reajuste salarial. En esta preocupación por la educación secundaria aparece el tercer riesgo, que tiene que ver con el manejo de la opinión pública, el informe señalaba que era necesario democratizar la educación secundaria pues ésta estaba en manos de las clases más favorecidas, inclinadas por los estudios literarios, el derecho o la medicina y despreciaban los estudios de carácter técnico. Democratizando la enseñanza pública secundaria y realizando campañas de opinión a través de la prensa y la radio, se podría aumentar la población estudiantil y el número de carreras técnicas según las necesidades del país. La opinión pública comienza a ser considerada un espacio importante de regulación pues es a través de las campañas de opinión y la orientación profesional que se lograría gobernar los deseos de la población estudiantil y de sus familias.

El tercer procedimiento de modificación del ambiente dinámico de la educación consiste en la planeación de objetivos y metas a seguir a corto, mediano y largo plazo. Esta estrategia comienza a implementarse tempranamente en Colombia con la proyección de la Oficina de Planeamiento educativo en el año 1956⁴⁰, un mes después de la Segunda Reunión Interamericana

⁴⁰ La oficina fue creada por la Junta Militar de Gobierno el 6 de septiembre de 1957 a través del decreto 206, el decreto suprimió algunas dependencias del Ministerio de Educación Nacional (se suprimieron dos dependencias de la subsecretaría Técnico cultural del MEN encargadas de la Coordinación, Análisis y Planeamiento Estadístico y de la Arquitectura y Edificios Escolares. También se suprimieron el Instituto de Estudios Psicológicos y de Orientación Profesional) para establecer el Departamento de Planificación “destinado a formular los planes integrales, y hacer su evaluación sistemática periódicamente para los ajustes requeridos por los nuevos factores que vienen surgiendo durante su desarrollo, y por último, para verificar su ejecución”(Colombia, 1957). Dicha oficina dio origen al primer plan quinquenal de educación y estaría encargada de darle “estabilidad a los planes y programas educativos”, asegurando de esta manera un progreso racional que no cree perjuicios económicos y educativos. La oficina de Planeamiento recibiría la ayuda técnica de organismos internacionales como la UNESCO y la OEA entre otros, compuesta por un equipo de expertos. La oficina trabajaría asuntos como la arquitectura y estadística escolar, el centro de documentación e información y el centro de psicotecnia y orientación profesional.

de Ministros de Educación, celebrada en Lima, dicha oficina comenzó a funcionar de manera simultánea a la realización del informe Le Bret. La reunión de ministros insistió en la necesidad de un planeamiento general de la educación a diferencia del planeamiento parcial que venía haciéndose en algunos países sobre distintos niveles o ramas del sistema de enseñanza. La novedad se encontraría en la aplicación del “principio de la coordinación entre el planeamiento de la educación y el planeamiento económico”(Diez, 1965, p. 49)

Con la apertura de la Oficina de Planeamiento de la Educación⁴¹ en cabeza del entonces ministro de educación Gabriel Betancour Mejía, comenzó a trabajarse en el primer Plan Quinquenal de Educación, publicándose un proyecto en junio de 1957, dicho proyecto no fue ejecutado según su director, el español Ricardo Diez Hochleitner⁴² debido a que la oficina no contaba con un ámbito social y económico que le sirviera de referencia, lo anterior como crítica a la embrionaria existencia de una oficina de planeamiento económico en Colombia. Sin embargo la experiencia se convertiría en piloto para el planeamiento en América Latina y a partir de ella se organizaría bajo los auspicios de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación en Washington en 1958 y a finales del mismo año la Novena Conferencia General de la UNESCO en Nueva Delhi, es allí donde se aprobó la iniciación de un Proyecto Principal para la Ampliación y Mejora de la Educación Primaria en América Latina, que debía ejecutarse en el transcurso de diez años (Diez, 1965).

⁴¹ Es importante destacar que la apertura de esta oficina es el primer “intento de racionalización formal y sustantiva de la educación, que trajo consigo el inicio de una transformación importante en la concepción de la educación y que tuvo cruciales consecuencias en el nivel de las decisiones políticas. Tras el caso de Colombia, la mayoría de los países reprodujeron de forma casi idéntica las mismas prácticas y oficinas para el planeamiento educativo”(Martínez Boom, 2004, p. 99)

⁴² Jefe de la División de Educación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

Estos eventos fueron el punto de partida para crear la necesidad de integrar el planeamiento educacional con el planeamiento económico y social, recomendando a su vez la apertura de oficinas técnicas que trabajaran de forma articulada con los organismos nacionales encargados del planeamiento económico y social. La aceptabilidad que tuvo esta recomendación fue tal que “la UNESCO se vio prácticamente invadida de solicitudes de asistencia técnica en esta esfera”(Diez, 1965, p. 50). A su vez, dicha organización dispuso un equipo compuesto de expertos en estadísticas, financiación y administración de la educación para la ejecución del Proyecto Principal. Expertos de la UNESCO la OEA y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) comenzaron a realizar cursos sobre planeamiento integral de la educación en Bogotá (1959) y Santiago de Chile (1962) que dieron como resultado el establecimiento de una sección permanente de planeamiento para dar asesoramiento a los países de la región. En esta misma dinámica se realizaron la reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social en Punta del Este (1961); y la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social en América Latina, en Santiago de Chile (1962); estos eventos reconocieron la educación como un requisito previo al desarrollo y por tal razón debía estar articulada a los problemas sociales y económicos de los países:

La Conferencia hizo una evaluación exploratoria de los primeros esfuerzos de planeamiento de la educación en América Latina, reiteró la necesidad de vincular el planeamiento de la educación con el planeamiento económico y social, puso de relieve que era importante realizar investigaciones sobre la mano de obra como base para establecer un orden de prioridades para el desarrollo de la educación, y sugirió objetivos cuantitativos regionales en cada nivel de la enseñanza durante los próximos diez años. Sobre la base de cálculos de costos brutos, la “Declaración de Santiago” instó a los países de América Latina a que, a partir de 1965, dedicaran a la educación, cada cinco años, un 1 por ciento adicional de su producto nacional bruto. (Diez, 1965, p. 51)

Bajo estos postulados, Colombia se inscribe como pionera en el campo del planeamiento educacional, convirtiéndose en uno de los primeros países de América Latina que creó (en medio

de resistencias y conflictos) algún tipo de coordinación entre el planeamiento de la educación y el planeamiento del desarrollo económico. En el transcurso de seis años (1956-1962) se gestó una estrategia agresiva del planeamiento educacional que como se advirtió anteriormente tuvo gran impacto en la concepción de la educación y en las políticas públicas de los países Latinoamericanos.

Los tres procedimientos para modificar el ambiente dinámico del magisterio colombiano van a confluir en la estrategia de conectar lo económico, lo social y lo educativo durante las décadas del cincuenta y sesenta en Colombia y América Latina. En el marco de dicha estrategia se le otorgó un mayor protagonismo al profesorado, al que se le clasificó y unificó a partir de tres operaciones: 1. la creación de una serie de nominaciones para ser usadas con fines estadísticos⁴³, 2. la elaboración de políticas de anticipación para ser aplicadas por periodos de diez años con el propósito de ampliar el número de maestros de enseñanza primaria y perfeccionar su formación (a través de la creación de escuelas normales y cursos para maestros en ejercicio), y 3. La proliferación discursiva ante la opinión pública de la urgencia de un mejoramiento salarial y de las condiciones de trabajo de los profesores (UNESCO, 1957). El magisterio comienza a ser objeto de problematización internacional, su emergencia podría ubicarse en la recomendación de Lima en 1956 y para el caso colombiano misión Lebret en 1958, es a partir de ese momento que se establecen una serie de compromisos con el mejoramiento del magisterio, insertándolo a su vez en la racionalidad de la planeación.

⁴³ El informe No 10 de la Conferencia General realizada en París en 1958 estableció con fines estadísticos las siguientes definiciones al enseñante: “Maestro o profesor: la persona que se ocupa directamente de la instrucción de un grupo de alumnos (estudiantes). No debería incluirse entre los maestros o profesores a los directores de los establecimientos docentes, ni al personal de inspección, vigilancia, etc., más que cuando ejerza regularmente funciones de enseñanza. i) Maestro de jornada completa: persona que enseña durante un número de horas que, según la práctica seguida en cada Estado, corresponde a una enseñanza de jornada completa para el grado de que ‘se trate. ii) Maestro de jornada parcial: el que no es de jornada completa”(UNESCO, 1959a, p. 98) Estas definiciones servirían como base para establecer otras clasificaciones, tales como el número de maestros clasificados por sexo, la preparación académica y la jornada entre otros

Capítulo 3: La calidad docente en Colombia

3.1 ¿Qué es la calidad?

¿Cuándo y por qué aparece la relación entre la calidad y docencia? ¿qué hizo posible su instalación y naturalización? ¿qué efectos subjetivos ha tenido dicha relación en los maestros y en sus prácticas?

Antes de entrar en definiciones más complejas, podríamos afirmar que la calidad es un adjetivo que asigna una apreciación positiva al sustantivo que la acompañe. Diversos círculos académicos, políticos y sociales han otorgado un valor adicional a conceptos como educación, enseñanza, aprendizaje y docencia al sumarles el epíteto de la calidad entendida como mejora. Parece existir un consenso entre las autoridades gubernamentales nacionales e internacionales, los padres de familia, estudiantes y maestros en la exigencia de una educación de calidad. Las variaciones en las definiciones sobre lo que implica la calidad de la educación se tornan confusas porque en la mayoría de los casos ésta se explica por sí misma, convirtiéndose más en un asunto moral que conceptual o práctico, la calidad se ha convertido en una cualidad que hace buenas las cosas, las personas, los productos y hasta la vida misma.

Sin embargo, el asunto de la calidad no tiene una procedencia moral, así lo demuestra un estudio publicado por Parasuraman, Zeitham, y Berry (1985)⁴⁴, titulado A conceptual model of service quality and its implications for future research, quienes realizaron un seguimiento al concepto calidad señalando que inicialmente se limitaba al campo de la producción (sin defectos) de bienes tangibles. Lo anterior se lograba teniendo en cuenta los requisitos del producto y su conformidad. Esta primera mirada de la calidad, denominada calidad por inspección, fue

⁴⁴ Profesores de universidades estadounidenses dedicadas los estudios de mercadotécnica y medición de la calidad del servicio.

planteada a finales del siglo XIX desde la administración científica de Frederick W. Taylor, ingeniero industrial y economista que propuso separar en el proceso productivo, la función de la planificación y la función de ejecución, la primera estaría a cargo de administradores e ingenieros y la segunda liderada por supervisores y obreros (Evans y Lindsay, 2008). Esta separación, aunque efectiva, comenzó a ser cuestionada por su alto costo, pues la calidad se encontraba en manos de los supervisores cuyos salarios generaban un importante gasto, además este sistema dejaba en manos de la inspección la responsabilidad de la calidad, dejando por fuera a obreros y gerentes.

Frente a todos estos problemas iniciales de la calidad, en la década de los veinte, se introdujo la estadística como una tecnología que permitía controlar las variables del producto, de esta forma nada ni nadie podría escaparse del proceso de aseguramiento de la calidad. Este método fue introducido al campo productivo por el matemático Walter Shewhart y denominado Statistical Quality Control, SQC o control estadístico de la calidad. El SQC, permitía ir más allá de la inspección y corrección, concentrándose especialmente en la identificación y eliminación de los problemas que causaban los defectos del producto (Evans y Lindsay, 2008). Esta metodología tuvo gran aceptación en la industria japonesa de la cual emergieron técnicas usadas hoy por los expertos de la educación como son los diagramas de causas y efectos, las listas de comprobación, los análisis de muestreo, diagramas de dispersión, análisis multivariados y de estratificación (Ishikawa, 1986).

El control estadístico de la calidad se popularizó a mediados del siglo XX durante la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de estudiar todas las variables que intervenían en la producción de la industria militar norteamericana, generó un control estricto sobre los proveedores con el objetivo de perder el mínimo de vidas humanas, tal control dio como resultado las primeras

normas de calidad denominadas normas Z1, destinadas a asegurar el mínimo de fallos en los insumos usados por los soldados en la guerra (Cubillos y Rozo, 2009). Esta línea metodológica fue retomada por William Edwards Deming, discípulo de Shewhart, quien en 1950 popularizó en Japón una metodología compuesta de cuatro etapas Plan-Do-Check-Act (PDCA) o en español Planear-Hacer-Verificar-Actuar (PHVA), hoy mundialmente conocida como el ciclo Deming.

El ciclo Deming y el control estadístico presentes los sistemas de gestión de la calidad contemporáneos constituyeron un importante giro metodológico de la calidad vista como inspección, supervisión y corrección, a la calidad centrada en la anticipación, previsión de fallos y el monitoreo permanente de la producción. Este método fue perfeccionado en las décadas de los sesenta y setenta por la industria japonesa con la participación de Joseph M. Juran, Armand V. Feigenbaum, Kaoru Ishikawa y Philip Crosby, quienes acuñaron la consigna “control total de la calidad” refiriéndose con ella a las formas de gestión necesarias para la satisfacción del cliente. Desde esta perspectiva, el énfasis no estaría centrado solamente en los defectos del producto sino en su excelencia. Para Feigenbaum (1983), la consecución de este objetivo solo era posible si se integraba un control a todas las etapas del proceso de producción teniendo como base la satisfacción del cliente. En adelante la calidad sería entendida como una responsabilidad de todas las partes implicadas en el proceso productivo. Feigenbaum también consideraba fundamental en el camino hacia la excelencia tener en cuenta las necesidades y requerimientos de los clientes. El control total de la calidad estaría dado desde un enfoque sistémico, que integrara a todos los grupos de una organización economizando esfuerzos y evitando fallos, haciendo las cosas bien desde la primera vez y con ello conseguir la satisfacción total del consumidor.

La calidad de la primera década del siglo XX, que supervisaba y comparaba la conformidad entre un producto y sus requisitos pasó a convertirse en la década de los ochenta en apenas uno de los componentes del sistema. La calidad comenzó a absorber entonces toda la dinámica productiva al dejar de ser considerada un gasto y convertirse en generadora de utilidades, así lo expresaba Crosby (1987) :

La calidad no cuesta. No es un regalo, pero es gratuita. Lo que cuesta dinero son las cosas que no tienen calidad —todas las acciones que resultan de no hacer bien las cosas a la primera vez.

La calidad no sólo no cuesta, sino que es una auténtica generadora de utilidades. Cada peso que se deja de gastar en hacer las cosas mal, hacerlas de nuevo o en lugar de otras, se convierte en medio peso directamente en las utilidades (p. 10)

La calidad comenzó a ser vista como una entidad alcanzable, medible y rentable al dejar de hacer énfasis en las fallas del producto terminado y comenzar a hacer seguimiento a las personas que intervenían en su elaboración. Se trataba de un ejercicio de previsión que economizaría tiempo, recursos y esfuerzos:

Todas las actividades de planeación, inspección, prueba, medición y de otro tipo que se realicen en el departamento de calidad son una pérdida de tiempo si no ayudan a prevenir la reparación de un problema. La verdadera fuerza y **valor** de la ingeniería de calidad implica aprender del pasado para lograr un futuro menos accidentado. (Crosby, 1987, p. 67)

Todas estas apropiaciones sobre la calidad en la producción también fueron incorporadas al ámbito de los servicios. En 1990, Grönroos (1994) definió los servicios como actividades que generaban algún tipo de interacción entre el proveedor y el cliente; agregaba también que los éstos tenían una naturaleza intangible, por tanto referían principalmente a procesos o actividades y no a cosas. El sector de los servicios se fortaleció durante la segunda mitad del siglo XX, sin embargo, la calidad en los servicios fue abordada inicialmente como el resultado de la interacción entre el proveedor y el cliente. No fue sino hasta las décadas los ochenta y noventa que comenzó a aparecer una relación distinta entre la calidad y los servicios (Grönroos, 1994;

Parasuraman et al., 1985). Esto fue posible gracias al cambio metodológico en el enfoque calidad, que pasó de la corrección de los defectos de un producto a la satisfacción del cliente.

Insertar la calidad en el ámbito de los servicios no fue tarea sencilla debido a que estos son heterogéneos e inseparables⁴⁵. Estos problemas fueron abordados principalmente por los teóricos del marketing quienes intentaron desarrollar métodos para evaluar las preferencias y necesidades de los consumidores. Para ello establecieron que calidad era la percepción satisfactoria que tenía el cliente al finalizar la interacción con el prestador del servicio. A esta percepción satisfactoria le atribuyeron dos dimensiones técnicas, la primera denominada calidad funcional del proceso que corresponde a “la forma en que recibe el servicio y el modo en que experimenta el proceso simultáneo de producción y consumo” (Grönroos, 1994, p. 38) y la segunda, denominada calidad técnica del resultado que refiere al efecto surgido del proceso de interacción entre el vendedor y el comprador.

Dos escuelas del marketing mostraron alternativas para tratar la calidad en el servicio de manera diferente a la que se le daba a la calidad en el producto. La escuela nórdica liderada por Grönroos (1994) se enfocó en la relación entre la calidad técnica, la calidad funcional y la imagen corporativa. La escuela norteamericana de Parasuraman, Zeithaml y Berry (1985) se concentró por completo en el estudio de la percepción de los clientes, la medición de la calidad del servicio, las causas de los problemas de calidad en los servicios y la forma de resolverlos. El resultado de este trabajo fue la creación del modelo SERVQUAL (Quality service), que define la calidad como la discrepancia entre las expectativas y percepciones del cliente. De tal definición

⁴⁵ 1. La intangibilidad de los servicios refiere a acciones más que a objetos, por tanto, no pueden ser medidos, inventariados, probados o verificados por adelantado y le resulta más difícil a la empresa entender la percepción que tienen los consumidores y evaluar sus servicios, 2. La heterogeneidad en los servicios se refiere a que el servicio no será prestado siempre de la misma manera pues depende del comportamiento del trabajador, al ser este variable no se garantiza su uniformidad. 3. La inseparabilidad de la producción y el consumo, implica que el consumidor esté pendiente del servicio y pueda intervenir o modificar dicho proceso (Grönroos, 1994; Parasuraman et al., 1985)

se desprendieron diez determinantes de un servicio de calidad⁴⁶, que son evaluados por los clientes mediante un cuestionario con varios ítems través de una escala. Las herramientas y técnicas derivadas del modelo SERVQUAL son mundialmente utilizadas en el ámbito de los servicios, el uso de formatos como las listas de cotejo o checklist encargados de medir si se cumple o no con los requerimientos del servicio, el formato likert que muestra varios grados de opinión del cliente y las PQRS (peticiones, quejas reclamos y solicitudes) son prácticas de uso común para medir el nivel de satisfacción de los clientes.

Desde su creación, el modelo SERVQUAL ha sufrido varias transformaciones derivadas de la crítica a la imposibilidad de medir las expectativas, lo que llevó a la eliminación de dichas dimensiones y la creación del modelo SERVPERF (Service Performance) de Cronin y Taylor (1994) que redujo la calidad en el servicio a cinco variables de percepción: fiabilidad, tangibilidad, responsabilidad, garantía y empatía.

Todos estos modelos también han sido tomados como evidencias empíricas para demostrar que la satisfacción del cliente es el resultado de la satisfacción de los empleados (considerados clientes internos), por tanto las empresas de servicios han comenzado a prestar atención al componente humano como elemento fundamental en el aseguramiento de la calidad (Camisón, Cruz, y González, 2006).

⁴⁶ Los diez determinantes de la calidad del modelo SERVQUAL son: la fiabilidad (el trabajo se hace bien hecho desde la primera vez); la responsabilidad (disposición de los empleados para brindar el servicio); la competencia (habilidades necesarias para prestar el servicio); la accesibilidad (los servicios son fáciles y cómodos); la cortesía (respeto y trato amable); la comunicación (mantener informado al cliente); la credibilidad (honestidad de los proveedores y sus servicios), la seguridad (sensación de libertad de peligro); el entendimiento y conocimiento del cliente; y los tangibles (evidencia física del servicio)(Parasuraman et al., 1985)

3.1.1 Los sistemas de gestión de la calidad: “hacer del mundo un lugar más seguro”

A la complejidad que encierra la calidad en el servicio se le suma la dificultad en la creación estándares de desempeño que midan las necesidades de los clientes dado que estas son dispersas y cambiantes. La interacción humana en los servicios es otro factor que se suma a esta complejidad. Este es un asunto que aún no se ha logrado resolver, sin embargo, se han desarrollado medidas a lo largo de los últimos treinta años para intentar controlar todo aquello que se le escapa a la calidad. Una de estas medidas corresponde a la creación de los sistemas de gestión de calidad, habíamos señalado anteriormente que la calidad amplió su captura mediante el uso de la estadística en todo el sistema productivo. En esta captura, se encontró que los fallos de los productos provenían de los errores humanos (Crosby, 1987) y era sobre ellos que había que concentrar los esfuerzos. Era necesario gobernar las acciones humanas de todos los sectores de la organización para lograr resultados de calidad duraderos. La administración, que inicialmente se limitaba a la planificación, comenzó a actuar sobre los recursos humanos, a hacer seguimiento a la satisfacción de los clientes, a los procesos de mejora, a las acciones de los trabajadores, a la creación de compromisos y a la toma permanente de decisiones deviniendo en gestión.

La calidad comenzó entonces a ser definida, delimitada y regulada a través de un conjunto de normas internacionales centradas en el aseguramiento de la gestión de los recursos, la estandarización de procesos, productos o servicios y la mejora continua. Dichas normas provienen de la organización ISO (International Organization for Standardization) fundada en 1947, creando desde 1951 hasta nuestros días 22.513 estándares internacionales y cuenta con 163 países miembros (ISO, s/f). En términos prácticos, ISO crea documentos que proporcionan unos estándares entendidos como requerimientos, especificaciones o pautas medibles para

garantizar que materiales, productos, procesos y servicios se ajusten a sus propósitos, esto es que sean de calidad. La creación de un estándar depende de la demanda del mercado, la solicitud es formalizada por grupo o sector productivo que deja en manos de expertos de la organización ISO la negociación de todos los aspectos de la norma (alcance, definiciones y contenidos) con asociaciones de consumidores, instituciones académicas, ONGs y los gobiernos dando como resultado el consenso sobre cuál es la mejor manera de hacer las cosas.

El resultado de dicho consenso es que los consumidores generen confianza y credibilidad sobre la calidad de los productos, servicios y sistemas que adquieren. El principal objetivo de la estandarización es “hacer del mundo un lugar más seguro”(ISO, s/f).

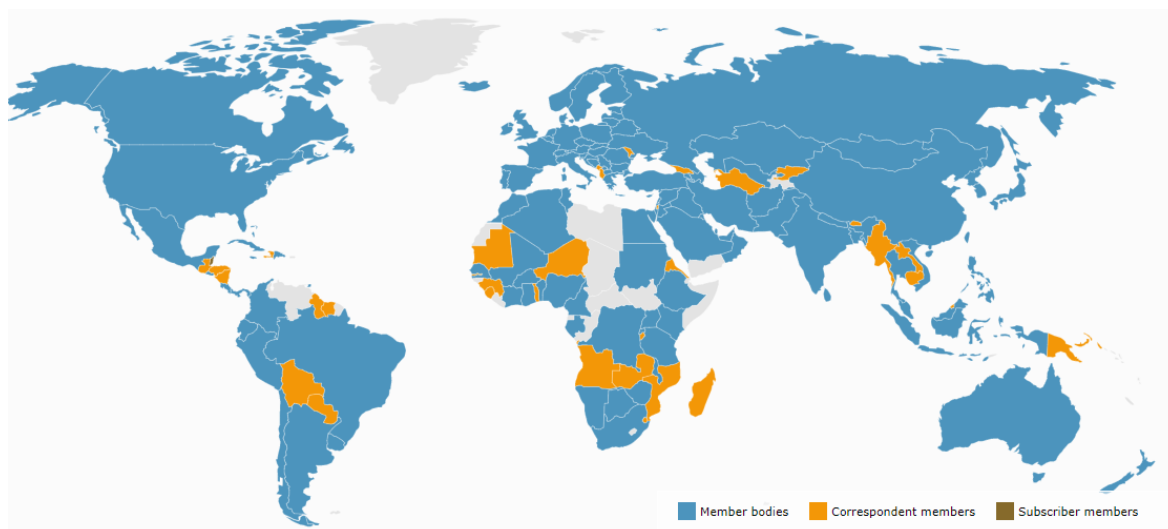


Figura 1 Países miembros de ISO. Mapa tomado de www.iso.org/members.html

Para generar esa seguridad, confianza y credibilidad, las empresas deben pasar por un proceso de certificación de calidad que consiste en un ejercicio de evaluación de conformidad entre el producto, servicio o sistema y los estándares ISO. Los procesos de certificación no los realiza la organización ISO, ésta queda en manos de organismos de certificación externos. Sin embargo, los procesos de certificación de dichos organismos están reglamentados por los

estándares de las prácticas de la evaluación de la conformidad, creados por el Committee on Conformity Assessment (CASCO) perteneciente a ISO.

Como puede verse la *Figura 1*, muy pocas regiones del planeta se escapan a la captura de los sistemas de gestión de la calidad, Colombia por su parte adquirió la membrecía a través del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC), fundado el 10 de mayo de 1963 por representantes del sector privado; hoy es reconocido por el gobierno colombiano como el organismo nacional de normalización⁴⁷, siendo el encargado de “promover, desarrollar y guiar la aplicación de Normas Técnicas Colombianas y demás documentos normativos para la obtención de una economía óptima de conjunto, el mejoramiento de la calidad y facilitar las relaciones cliente-proveedor a nivel empresarial, nacional o internacional” (ICONTEC, 2016)

La Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 9000, encargada de delimitar los fundamentos y el vocabulario de los sistemas de gestión de la calidad, define la gestión como un conjunto de “actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización” (Norma técnica colombiana NTC-ISO 9000, 2005, p. 27) y al sistema de gestión como “actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización en lo relativo a la calidad” (2005, p. 27). Desde esta perspectiva, la gestión por sí misma no estaría conectada a la calidad, para que dicha conexión sea posible, es necesario entender la gestión como un sistema, esto es como un “conjunto de elementos mutuamente relacionados o que interactúan” (2005, p. 27)

Los actuales sistemas de gestión de la calidad comprenden cuatro prácticas, la planificación, el control de la calidad, el aseguramiento de la calidad y la mejora. Estas prácticas provienen de la metodología del ciclo Deming (Planear-Hacer-Verificar-Actuar) que hace énfasis en los

⁴⁷ El ICONTEC cuenta actualmente con 2.236 compañías vinculadas a los procesos de estandarización, su principal actividad consiste en el estudio, adopción, capacitación y promoción en estándares técnicos de actividades económicas y sociales de los sectores públicos y privados del país, también participa en los procesos de aseguramiento de la calidad (ISO, s/f).

procesos y en el enfoque de pensamiento basado en riesgos, dicho enfoque le permite a las organizaciones identificar los factores causantes de desvíos en los resultados planificados con el fin de “poner en marcha controles preventivos para minimizar los efectos negativos y maximizar el uso de las oportunidades a medida que surjan” (Norma técnica colombiana NTC-ISO 9001, 2015, p. i)

Los sistemas de gestión de la calidad se han extendido rápidamente en el ámbito educativo colombiano, siendo su implementación uno de los principales objetivos del Ministerio de Educación Nacional pues garantiza “eficiencia, eficacia, transparencia y efectividad en el cumplimiento de los objetivos y fines sociales de la educación” (Colombia, 2015, p. 4). El Ministerio de Educación Nacional colombiano “fue la primera entidad pública del país en obtener certificaciones de calidad bajo la norma GP 1000 para toda la gestión; ISO 9001 para los 6 servicios de la entidad y la Certificación Ambiental bajo la norma técnica ISO 14001, otorgadas por el ICONTEC”(Vélez, 2010, p. 2).

La instalación discursiva de los sistemas de gestión de calidad en el ámbito educativo colombiano podría ubicarse durante la primera década de XXI con la creación de competencias y estándares que indican lo que los estudiantes deben saber y saber hacer con lo que aprenden. La evaluación de dichos criterios permitiría “valorar si la formación del estudiante cumple o no, con las expectativas sociales de la calidad de la educación”(MEN, 2003, p. 5). Las primeras pruebas académicas de cobertura nacional, con carácter oficial y obligatorio fueron realizadas en Colombia a partir del decreto 2343 de 1980 cuyo propósito era comprobar los niveles mínimos de aptitudes y conocimientos de quienes aspiraban a ingresar a las instituciones de educación superior, estas pruebas servirían a las universidades como punto de referencia para la admisión de sus alumnos. No obstante, este objetivo sufre una modificación en 1991 al implementarse las

primeras Pruebas Saber en diferentes grados de escolaridad como parte del proceso de evaluación de la calidad de la educación. Del examen basado en conocimientos, se inicia un proceso de transformación hacia la evaluación de estándares de competencias con carácter censal y diagnóstico cuyo objetivo será “evaluar la calidad del servicio público educativo y ejercer su inspección y vigilancia” (Colombia, 2009, p. 1).

3.2 Calidad de la educación

La Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación presidida por Edgar Faure presentó en 1973 un informe titulado *Aprender a Ser*, en éste se exponía que la esencia de la educación moderna era la búsqueda de la calidad de vida (Faure et al., 1972), concepto que proviene de la teoría económica del capital humano y que se convirtió en un componente fundamental para insertar la racionalidad de la calidad al ámbito educativo. Casi veinte años más tarde en la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos celebrada en Jomtien (UNESCO, 1990) retoma dicho concepto para instalar el compromiso de generalizar el acceso a una educación de calidad para todos, siendo esta un medio eficaz y económico para fomentar la equidad y satisfacer las necesidades básicas del aprendizaje. La calidad significaría en este contexto “utilizar más eficazmente todos los recursos (humanos, organizativos y financieros) para conseguir el deseado nivel de acceso a la educación y el necesario mejoramiento del sistema escolar”(1990, p. 10). La racionalización de los recursos existentes para beneficiar un número mayor de individuos sería el camino de la calidad “para alcanzar las metas de acceso y de rendimiento de los grupos actualmente desasistidos” (UNESCO, 1990, p. 10).

En Jomtien también se estableció que era necesario concentrarse en dos aspectos, el primero la adquisición del aprendizaje y la creación de sistemas eficaces para evaluar tanto el rendimiento de los individuos como los mecanismos de instrucción. Era fundamental evaluar

procesos y resultados que sirvieran como base para crear un sistema de información administrativa para la educación básica. El segundo aspecto era la adecuación de tecnología moderna (radio, televisión educativa, computadores y diversos auxiliares audiovisuales para la instrucción) que economizara gastos y se adaptara a los distintos contextos. No obstante, diez años después, en el Foro Mundial sobre Educación en Dakar, se replanteó el valor de la tecnología pues ésta por sí sola no podía “compensar las prácticas y principios inadecuados, ni una falta de compromiso político”(UNESCO, 2000, p. 17), lo que la subordinó a la categoría de instrumento del aprendizaje. La calidad comenzó su captura de lo educativo a través del aprendizaje entendido como un resultado mensurable y evaluable que “guarda una relación estrecha con la obtención de ingresos más elevados en la vida”(UNESCO, 2004, p. 22)⁴⁸.

Esta racionalidad centrada en la calidad desde la perspectiva del aprendizaje impulsada por los organismos internacionales como la OCDE⁴⁹ y la UNESCO ha hecho confluír saberes de distinta procedencia. Desde las teorías económicas se parte de la hipótesis de la existencia de una “analogía explotable entre la escuela y la producción industrial, ya que en la primera los docentes y los alumnos transforman de manera bastante uniforme un conjunto de insumos educativos en una serie de productos del mismo tipo” (UNESCO, 2004, p. 22), estos productos serían los resultados del aprendizaje, sin embargo esta mirada sigue siendo insuficiente por lo que dichas organizaciones también acuden a los saberes de la psicología, mostrando el aprendizaje como

⁴⁸ En un informe de seguimiento de la educación para todos en el mundo realizado por la UNESCO en el 2004 se afirmaba que los trabajos empíricos demostraban que una educación de calidad mejoraba el potencial económico de un país y generaba beneficios importantes en el plano social. Ejemplo de ello era el reconocimiento de que la adquisición de la capacidad de leer, escribir y contar, sobre todo entre las mujeres, tenía repercusiones positivas en la fertilidad, así como en el desarrollo de “competencias cognitivas necesarias para efectuar opciones con conocimiento de causa por lo que respecta a los riesgos y comportamientos conexos con el VIH/SIDA” (UNESCO, 2004, p. 22)

⁴⁹ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) fue fundada en 1961 y agrupa 36 países miembros, su misión es promover políticas que mejoren el bienestar social y económico de las personas alrededor del mundo, se ocupan de temas como la administración pública, agricultura y alimentación, asuntos sociales, migración y salud, ciencia y tecnología, desarrollo, educación, economía, empleo, energía nuclear, finanzas e inversión, impuestos, industria y servicios, medio ambiente, comercio, energía y transporte (OCDE, 2018).

una interacción creativa de alumnos y docentes para extraer enseñanzas de las experiencias logradas, este aprendizaje sería producto del espíritu de liderazgo, un entorno escolar seguro, un esfuerzo centrado en la adquisición de competencias básicas, expectativas ambiciosas en los resultados de los alumnos, la evaluación frecuente de dichos resultados y el dominio del plan de estudios por parte de los docentes (UNESCO, 2004). Los estudios procedentes de la sociología también son usados para demostrar que los alumnos cuyas familias “tienen ideales cercanos a los de la escuela son más propensos a adquirir un nivel más elevado de competencias cognitivas, mientras que los alumnos cuyo ideal está en contradicción con el de la escuela pueden tratar de escapar a su situación paradójica rebelándose contra ella”. (UNESCO, 2004, p. 23)

Estas definiciones han sido utilizadas para mostrar la urgencia de estructurar políticas educativas cuyo propósito sea plantear a “la calidad de la educación una serie de desafíos que no se pueden afrontar con medios exclusivamente técnicos”(UNESCO, 2004, p. 23). Estos desafíos de la calidad se han traducido en la medición de varios indicadores: “el gasto público en educación, el número de alumnos por maestro, las calificaciones de los docentes, la duración de la escolaridad y las puntuaciones obtenidas en los tests” (UNESCO, 2004, p. 23).

Gráfico 1.1: Marco para comprender qué es la calidad de la educación

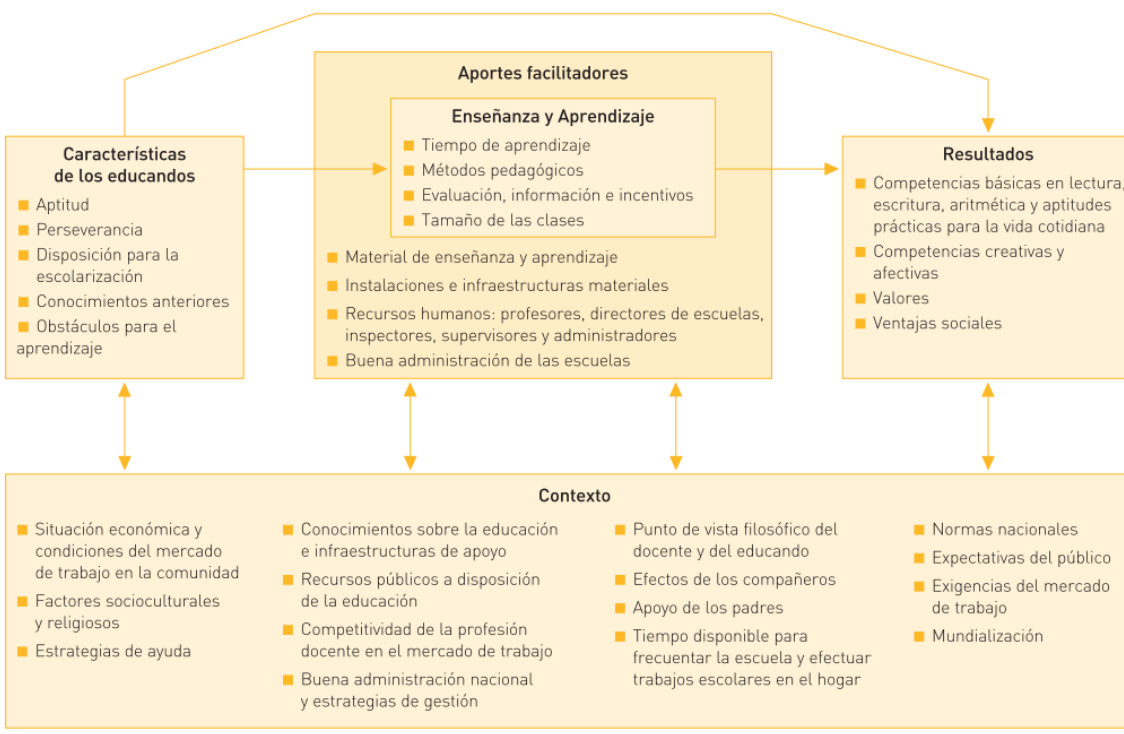


Figura 2 Marco para comprender qué es la calidad de la educación. Tomado de la UNESCO (2004, p. 39)

La Figura 2 muestra tres elementos para la comprensión de la calidad de la educación. Uno de ellos corresponde a las características de los educandos que se refiere a la adquisición de ciertos atributos de los estudiantes en su proceso de aprendizaje, dichos atributos podrían ser obstaculizados por situaciones relacionadas con su contexto inmediato, tales como los factores económicos y socioculturales, y la situación del mercado del trabajo. A los encargados de la educación les correspondería entonces diseñar estrategias de ayuda para superar dichas dificultades. Otro elemento de la calidad de la educación son los resultados en la medición de competencias básicas y valores sociales estandarizados mediante normatividades nacionales que intentan responder a las exigencias del mercado mundializado y a las expectativas del público. Estos dos elementos de la calidad dependen enteramente de otro denominado aportes de los facilitadores, en el que entran los procesos de enseñanza y aprendizaje, el trabajo administrativo

de las escuelas, las instalaciones e infraestructuras materiales, y los recursos humanos (profesores, directores de escuelas, inspectores, supervisores y administradores).

Atender los elementos de la calidad implica un gasto significativo de recursos que deben ser administrados de la manera más racional y económica posible para conseguir el principal objetivo de la calidad: el aprendizaje y con esto disminuir al máximo el desperdicio de recursos. La inversión debe dirigirse a aquellos elementos que aporten significativamente al aprendizaje, en esta búsqueda aparecen como protagonistas los docentes, entendidos como recurso humano, como facilitadores del proceso de enseñanza aprendizaje y como una inversión a privilegiar:

Es imprescindible invertir en los docentes. Una cuestión clave de la política de educación estriba en encontrar un equilibrio entre el tiempo y los recursos dedicados a la formación inicial de los docentes, por un lado, y el apoyo a la formación profesional permanente, por otro lado. (UNESCO, 2004, p. 25)

La inversión en los docentes fue un asunto ampliamente desarrollado luego del foro mundial sobre la educación realizado en Dakar (UNESCO, 2000) en el que se establecieron seis objetivos que posibilitarían consolidar una Educación Para Todos (EPT) en un plazo de quince años, estos objetivos estaban centrados en la atención a la primera infancia, la enseñanza primaria universal, las competencias de jóvenes y adultos, la alfabetización, la paridad de género y la calidad de la educación. Cada uno de estos aspectos fue problematizado anualmente en la serie de informes de seguimiento de la EPT en el mundo. La calidad educativa contó con dos informes, el primer informe realizó una conceptualización y delimitación de la calidad educativa haciendo especial énfasis en los indicadores de calidad y su relación con los resultados del aprendizaje. El segundo informe mostró con preocupación que la falta de atención en la calidad hizo emerger una crisis de aprendizaje materializada en el abandono escolar o en los resultados negativos, lo anterior generaba costos, por ejemplo, para el año 2014 se estimaba que 250 millones de niños aún no habían

adquirido nociones básicas de lectura y aritmética, lo que representaba cerca de 129.000 millones de dólares o el 10% del gasto mundial en enseñanza primaria. La solución que plantearon los expertos de la UNESCO frente a esta crisis del aprendizaje consistió entonces en “liberar el potencial de los maestros”(UNESCO, 2014, p. 44)

La docencia adquiere entonces mayor protagonismo en las reformas en la medida en que su trabajo es entendido como la prestación de un servicio, así lo deja estipulado la constitución colombiana al declarar la educación como un derecho y un servicio público con una función social (Const., 1991, art. 67). Como vimos anteriormente, en el ámbito de los servicios la calidad se detiene en las personas, en las acciones y prácticas de los recursos humanos. Desde esta mirada los docentes se sugieren como uno de los recursos fundamentales para invertir al ser considerados el “principal instrumento para lograr una mejora cualitativa del aprendizaje”(UNESCO, 2004, p. 238).

Sin embargo, las apropiaciones que se realizan en los diferentes países sobre la calidad no son homogéneas⁵⁰, pues la educación es un elemento en tensión ante múltiples demandas. Para el caso colombiano, la tensión se encuentra entre la educación entendida como derecho fundamental y como un servicio que se mide en resultados, lo que implica que se deben mejorar los resultados del aprendizaje sin dejar a nadie por fuera. Mientras que el derecho incluye y agrupa, los resultados privilegian, excluyen y dividen. Esta tensión no ha logrado resolverse, pero se han establecido estrategias para disiparla, una de ellas ha sido convertir a la docencia en

⁵⁰ Países como Finlandia, Corea del Sur, Singapur o Canadá, han sido considerados modelos a seguir por parte de los gobiernos colombianos en materia educativa pues están bien posicionados en las pruebas PISA (Programme for International Student Assessment/ Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos). Sin embargo, las estrategias que han privilegiado estos países han estado ligadas a procesos democratizadores y les han otorgado a los maestros un lugar de autonomía profesional (Álvarez, 2014).

el elemento central del proceso de aprendizaje y en el principal insumo de la calidad de la educación (García et al., 2014).

3.3 La docencia de calidad: “hacer mucho con muy poco”.

Varias investigaciones locales e internacionales de gran aceptabilidad entre la opinión pública y amplios sectores del gobierno nacional han expuesto la relación entre la calidad y docencia como una condición natural y casi obligatoria para la calidad de la educación. Ejemplo de ello es la propuesta de reforma docente impulsada por la Fundación Compartir (García et al., 2014) que considera que si bien existen varios factores que influyen en la calidad educativa como son las características socioeconómicas de los estudiantes, la dotación escolar, los currículos, los materiales de aprendizaje, la organización escolar y el liderazgo de los rectores, el factor que hay que privilegiar y en el cual se deben invertir prioritariamente los recursos es en el mejoramiento de la calidad docente pues ésta “contribuye más que cualquier otro insumo escolar a explicar diferencias en el desempeño estudiantil” (García et al., 2014, p. 19)

La preocupación por mejorar las prácticas de enseñanza de los maestros, sus condiciones laborales y valoración social no es nueva, ya habíamos advertido que estos problemas han sido constitutivos del ejercicio docente. Tampoco son nuevas las responsabilidades que históricamente han adquirido los maestros con la educación de sus estudiantes, no obstante, en las últimas tres décadas dichas responsabilidades se han multiplicado al convertirlos en el principal insumo escolar del aprendizaje.

La construcción de la calidad docente en el plano internacional transitó desde la década de los cincuenta de manera intermitente y difusa. En las recomendaciones número 37 y 39 dirigidas a los Ministerios de Instrucción Pública entre 1953 y 1954, la UNESCO y la OIE comenzaron a aplicar el término calidad a la enseñanza y la docencia (UNESCO, 1979), a través de la

incipiente conexión de tres elementos: 1. las condiciones de trabajo de los docentes; 2. los contenidos de la enseñanza; y 3. sus libertades y responsabilidades. En 1966 en una conferencia intergubernamental convocada en París por la Unesco en colaboración con la Organización internacional del trabajo (OIT) comenzaron a normalizarse unos principios internacionales cuyo fin era orientar a los gobiernos, empleadores y sindicatos docentes sobre la elaboración de políticas en materia docente. En este documento se define genéricamente al personal docente como “todas las personas que en los establecimientos de enseñanza están encargadas de la educación de los alumnos” (OIT/UNESCO, 1966, p. 4) y refiere su “situación” como “la posición social que se le reconoce, según el grado de consideración atribuido a la importancia de su función, así como a su competencia, y las condiciones de trabajo, la remuneración y demás prestaciones materiales que se le conceden en comparación con otras profesiones” (OIT/UNESCO, 1966, p. 4).

Esta última definición le asignó un valor profesional a la docencia, le reconoce unos derechos, pero también le atribuye nuevas responsabilidades, regula varios aspectos como la capacitación inicial, la formación ulterior, las condiciones de contratación, empleo y las prácticas de enseñanza. La recomendación hace especial énfasis en la participación de los docentes en las decisiones relativas a la educación. La calidad de la docencia tenía que ver en ese momento con la producción de una normatividad internacional que sirviera como insumo para regular los procesos de profesionalización docente que venían adelantando los gobiernos vía planeación, podríamos considerar hasta aquí que la calidad docente requirió de un proceso de estandarización, regulación y normalización vía profesionalización y planeamiento.

Para finales de los sesenta, la calidad docente comenzó a ser utilizada indiscriminadamente en el ámbito educativo, cargando sobre ella un conjunto de expectativas siempre cambiantes. En

su transitar, la docencia de calidad contemporánea ya no remitiría exclusivamente a un asunto normativo o prescriptivo sobre la profesión dirigidas por el Estado, sino que se añaden una dispersión de prácticas innovadoras, saberes y estándares, conocimientos (hacer, ser, saber) y compromisos profesionales (desarrollo profesional) que responden a la urgencia de mejorar los resultados del aprendizaje.

Todas estas propuestas parecen emerger de la tensión calidad-cantidad producida por el problema de la escasez docente, al convertirse ésta en un obstáculo para la escolarización obligatoria. La escasez y deserción de maestros llevó desde mediados del siglo XX a tomar medidas contingentes como la vinculación de personal no calificado, la formación acelerada, el perfeccionamiento docente, el aumento de estudiantes por maestro, el incremento de las horas de trabajo y otras iniciativas de largo alcance como las mejoras salariales, la dignificación de la docencia, el mejoramiento de las condiciones de empleo, la creación de escalafones, el planeamiento integral de la enseñanza entre otros.

La escasez docente constituyó el punto de construcción y de quiebre de las políticas y normatividades creadas para regular el ejercicio de la docencia. La atención puesta sobre ésta tiene sus orígenes en el problema económico de la escasez, que en principio refería a carencia numérica de maestros en las escuelas, pero a dicho problema se le ha agregado la necesidad de economizar, optimizar y maximizar los recursos humanos disponibles para obtener más beneficios de ellos, convirtiendo a los docentes en portadores (o carentes) de ciertos atributos y competencias que se requieren para el aprendizaje.

Ejemplo de lo anterior es una experiencia de calidad publicada en la edición especial de la revista *Al Tablero* del Ministerio de Educación Nacional en el año 2010 a propósito del Foro Nacional de la Calidad Educativa: aprendiendo con el Bicentenario, realizado el mismo año. La

experiencia institucional transformadora orientada a la calidad es relatada por la rectora de la Escuela Normal Superior Francisco de Paula Santander, Dora Cecilia Sandoval Pacheco quien menciona las transformaciones acaecidas en su institución a partir del año 1996 con arreglo a los procesos de acreditación de calidad impulsados por la Revolución Educativa 2002-2010.

La rectora exponía que las transformaciones en su institución se expresaron en varios factores como el mejoramiento de la autonomía escolar para la toma de decisiones; el liderazgo de diferentes miembros de la comunidad educativa; el aumento de la participación y el sentido de pertenencia como consecuencia de la apropiación del horizonte institucional; el mejoramiento de los ambientes de aprendizaje debido al cambio en el énfasis de los conocimientos y habilidades al desarrollo de competencias científicas, comunicativas, matemáticas, ciudadanas y laborales abordadas de manera interdisciplinar; el mejoramiento del rendimiento académico de los estudiantes debido a que los resultados dejaron de ser un asunto institucional para convertirse en motivo de interés local y municipal; otro aspecto que sufrió modificaciones fue el desarrollo profesional del personal que dejó de atender las demandas de las competencias laborales para centrarse en las metas de calidad.

Dora Cecilia Sandoval también afirmaba desde su experiencia en la Normal que los procesos de calidad son lentos si se miran exclusivamente desde los resultados de las evaluaciones externas, sin embargo, la calidad en el nivel institucional tiene para ella mayor relación con el esfuerzo de administrar los escasos recursos con los que cuenta, advirtiendo que la mayor ganancia se expresa en la formación del talento humano:

A nivel institucional se hacen esfuerzos con los recursos disponibles, que son escasos, si se tiene en cuenta que se necesita mejorar dotación, infraestructura física, dotación de recursos... Por eso, pienso que la mayor ganancia ha sido en la formación del talento humano: hoy los docentes y directivos tienen mayores oportunidades de formación para el mejoramiento de su desempeño profesional y están dadas las condiciones para que se exija desde lo gubernamental mayor eficacia y eficiencia en la gestión escolar. El mayor reto es

hacer de la formación docente un eje permanente de cambio y transformación en la calidad educativa. Formación y evaluación permanente y pertinente de los maestros deben ir de la mano con las políticas de calidad, lo mismo que los estímulos de acuerdo con resultados controlados desde entes externos a la institución educativa (MEN, 2010, p. 11)

Para entender la procedencia de los discursos y prácticas descritos por la rectora de la Normal como estrategias exitosas de calidad, así como la proliferación de estrategias de evaluación formación y seguimiento de la calidad de los docentes que promueve el estudio Compartir con apoyo del gobierno colombiano, es necesario realizar un rastreo de la racionalidad desde la cual han tomado forma todas estas iniciativas.

Habíamos señalado anteriormente que la calidad nace de como una preocupación del ámbito de la producción de bienes tangibles cuyo propósito era hacer bien las cosas desde la primera vez, con el ánimo de generar menos gastos a la producción, cuando dicha racionalidad se desplazó al ámbito de los servicios el objetivo de la calidad comenzó a centrarse en las demandas y la sensación de seguridad de los clientes, lo que dio origen a los sistemas de gestión de la calidad y la estandarización tanto de procesos, productos y servicios en el plano internacional. Sin embargo, a la calidad no solo le concierne atender a las exigencias de los clientes o a su seguridad, su mayor preocupación radica en hacerlo, pero con la máxima optimización y racionalización de los recursos existentes, en suma, la calidad consiste entonces en hacer mucho con muy poco. La rectora de la Normal evidencia esta apropiación como administradora de los escasos recursos que le son asignados, a su vez, habla del talento humano de los profesores como eje de cambio y transformación de la calidad educativa centrandó su preocupación en el desempeño profesional y evaluación docente, los resultados del aprendizaje derivados de dicho desempeño y en los estímulos frente a los resultados.

Estos elementos que acuden a la calidad de la educación en general y a la calidad docente en particular provienen de la relación que establecieron los economistas neoclásicos en la década de

los 60s entre capital humano y crecimiento económico (Becker, 1975; Mincer, 1981; Schultz, 1961). Estos economistas fueron los primeros en hablar del capital humano y definirlo como un conjunto de conocimientos y habilidades que contribuyen al aumento de la fuerza productiva (Schultz, 1968). Su teoría partió de la crítica a los postulados de la economía clásica que limitaba el crecimiento económico al capital y al trabajo (entendido como horas-hombre) dejando por fuera las destrezas adquiridas que aumentaban la productividad humana. Para economistas como Schultz (1968) los trabajadores eran también capitalistas “en el sentido de que han adquirido muchos conocimientos y destrezas que tienen un valor económico” (p. XIV)

La teoría del capital humano emerge de la preocupación por “mejorar significativamente los ingresos y el bienestar de los pobres”(Schultz, 1985, p. 13). La estrategia para lograrlo no dependerá exclusivamente de los recursos naturales, el capital físico o el trabajo bruto, sino del “mejoramiento de la calidad de la población y los adelantos del conocimiento”(p. 13). Para Schultz (1985) la modernización de las economías de países con alto y bajo nivel de renta es el resultado del “declive de la importancia económica de la tierra de cultivo y el ascenso en importancia del capital humano: habilidades y conocimientos”⁵¹ (1985, p. 16). Será entonces el agente humano y no la tierra el factor crítico en la cuestión de la pobreza. Desde la perspectiva del capital humano, invertir en el mejoramiento de la calidad de la población se convertirá en el elemento principal para aumentar las perspectivas económicas y el bienestar de los pobres:

La atención a los niños, la experiencia laboral y doméstica, la adquisición de información y de habilidades mediante la escolarización, y otras formas de inversión en sanidad y escolaridad pueden aumentar la calidad de la población. Este tipo de inversiones en los países de bajo nivel de renta, han obtenido éxito en lo que se refiere a mejorar las perspectivas económicas, cuando no se han visto disipadas por la inestabilidad política (Schultz, 1985, p. 18).

⁵¹ Esta afirmación atiende a dos razones, la primera es que la modernización de la agricultura ha hecho más productiva la tierra y la segunda es que la investigación agrícola ha encontrado sustitutos a la tierra cultivable que han permitido que suelos como los de Finlandia o Japón aumentaran sustancialmente su productividad.

La racionalidad del capital humano ha sido implementada y promovida ampliamente por organizaciones como el Banco Mundial y la OCDE que ha visto en la educación la mayor contribución al crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el buen gobierno, convirtiéndose en las principales fuentes de financiamiento y/o consulta externa en temas relacionados con la educación:

Las inversiones en educación contribuyen a la acumulación de capital humano que es esencial para lograr ingresos más altos y un crecimiento económico sostenido. La educación, especialmente la educación básica (primaria y secundaria de primer ciclo), contribuye a reducir la pobreza al aumentar la productividad de los pobres, reducir la fecundidad y mejorar la salud, y al dotar a las personas de las aptitudes que necesitan para participar plenamente en la economía y en la sociedad. (Banco Mundial, 1996, p. 1)

En vista de su importancia para el desarrollo económico y social, el capital humano ha sido durante mucho tiempo una prioridad de la OCDE, organización muy involucrada en la educación: se ha esforzado por entender cómo se puede educar y aprender mejor en el aula y ha ayudado a los sistemas educativos de los países miembros a aprender de los éxitos y los fracasos de otros (Keeley, 2007, p. 5).

Invertir en educación es una prioridad pues la calidad de la población es vista como un recurso escaso, que tiene un valor económico cuya adquisición impone un coste (Schultz, 1985). Es esta premisa de la inversión la que hace que la calidad de la población se inserte en la racionalidad económica de la oferta y la demanda:

La clave del análisis del comportamiento humano que determina el tipo y el monto de la calidad adquirida a lo largo del tiempo es la relación entre las ganancias obtenidas de la calidad adicional y el coste de adquirirla. Cuando las ganancias excedan el coste, la calidad de la población irá en aumento (Schultz, 1985, p. 21).

La inversión en la gente afirma Schultz va a generar un espíritu empresarial, que consiste en la capacidad del empresario de organizar y distribuir recursos escasos y hacer frente a los desequilibrios. Esta capacidad hará que en búsqueda de su propia calidad de vida la población invierta en todos sus componentes (salud, educación). El incremento de la demanda de dichos componentes producirá ganancias y con ellas la necesidad de disminuir la inversión (lo que

generaría aún mayores ganancias) produciendo como consecuencia la disminución de la reproducción de la población pues los padres comenzarán a sustituir la cantidad de hijos por la calidad. Para Schultz (1985) la calidad va a contribuir a resolver el problema de la población. Serán entonces la educación y la salud los dos grandes componentes de calidad de vida de la población.

La educación por su parte va a tener como medida de inversión la escolarización y su efecto vendimia (ganancia futura), este efecto justificará que los gastos en escolarización dejen de ser pensados como bien de consumo o como gasto de bienestar social y sean vistos como una fracción sustancial del ingreso nacional. El valor del capital humano dependerá del bienestar adicional que de él obtenga la gente, sin embargo dicho bienestar aumentará en tanto las personas aumenten la productividad laboral, incrementen su capacidad empresarial, inviertan tiempo y recursos en su educación, busquen mejores oportunidades e incrementen su satisfacción, siendo ésta parte integral del consumo futuro (Schultz, 1985).

El valor económico de la educación dependería entonces de la “demanda y la oferta de instrucción enfocada como una inversión”(Schultz, 1968, p. XV), en esta misma línea el valor económico del trabajador entendido como recurso humano, también fue considerado una inversión en capital que contribuía al igual que los recursos de infraestructura a la promoción de la renta individual y nacional. Según cifras del Banco Mundial (2018) después de los sesenta la inversión en educación en Colombia se incrementó de 1,75 del PIB en 1979 a 3,004 en 1984, sin embargo, en 1989 disminuyó al 2,70 producto de la crítica al modelo desarrollista de la educación, pues la promesa de crecimiento no se cumplió, ni generó la movilidad social esperada. Esta situación generó un efecto muy interesante, pues el problema educativo comenzó un desplazamiento al ámbito de la calidad entendida como resultados del aprendizaje. La calidad

de la educación reactivó la seguridad y confianza en la promesa de la educación como garante de mejores ingresos⁵², y generó como vimos anteriormente un reordenamiento del sistema educativo colombiano orientado al desarrollo humano, al aprendizaje de competencias, la evaluación de desempeños y los sistemas de gestión.

La teoría del capital humano no ha perdido su vigencia, todo lo contrario, ha servido como base para la aplicación de principios, leyes y conceptos de la racionalidad económica al campo de la educación. El problema según expertos economistas de la educación como Hanushek y Woessmann (2007) no es la racionalidad, pues la insistencia en el valor otorgado a la educación como motor del crecimiento económico se mantiene, lo que se ha modificado es la estrategia para lograrlo. Alcanzar una educación para todos no dependerá solamente de la mayor o menor inversión que hagan los gobiernos en educación, sino de que se preste la debida atención a la calidad educativa y a los resultados del aprendizaje. Esta travesía de la calidad de la educación en Colombia ha devenido en la última década en calidad docente. A continuación se intentará realizar una descripción de dicho devenir advirtiendo que la calidad comienza a conectarse con la docencia a través de los procesos de profesionalización que describiremos a continuación.

3.4 Profesionalización docente en Colombia, un asunto de calidad

“Ya no alcanza con que un maestro o profesor sepa lo que va a enseñar y tenga una buena formación acerca del proceso de enseñanza y aprendizaje. La complejidad de la tarea exige un cambio de enfoque” (Vaillant, 2004, p. 6)

Las investigaciones sobre los procesos de profesionalización docente en Colombia han sido abordadas desde diversas posturas, la perspectiva sociológica ha analizado las implicaciones sociales y ocupacionales de los dos estatutos de profesionalización docente (Bautista, 2009; Cifuentes, 2013) la perspectiva histórica y comparada ha mostrado que los procesos

⁵² Para 1999 Colombia reactivó la inversión en educación al 4,44% del PIB, cifra que pese a algunas variaciones se ha mantenido en un promedio del 4,2 hasta el 2017 (Banco Mundial, 2018).

profesionalización docente en Colombia han estado distantes de la tradición anglosajona de las profesiones basada en conocimientos y autonomía, configurándose como una acción funcional, como “un mecanismo para valorar, certificar y controlar los modelos institucionales de formación del profesorado” (Martínez Boom, 2010, p. 32). No obstante, la perspectiva más generalizada es la que proviene de organismos de cooperación internacional que conectan la profesionalización de la docencia con la calidad de la educación.

Esta última tendencia discursiva prioriza metodológicamente los modelos de variables instrumentales que refieren a procedimientos de estimación econométricos que miden por ejemplo, el impacto de la educación de los docentes sobre los exámenes estandarizados (Barrientos y Gaviria, 2001; Bonilla y Galvis, 2011b, 2012), o analizan el efecto del Estatuto Profesional de la Docencia sobre el nivel educativo de los profesores para evaluar si el nuevo estatuto ha logrado atraer un tipo de profesional distinto a la carrera docente (Ome, 2013). También han estudiado la relación entre el desempeño obtenido en la prueba de Estado ICFES y la posibilidad de graduarse en un programa en el área de educación (Barón y Bonilla, 2011), otro objeto de estudio ha sido determinar las desigualdades en la distribución de la formación académica de los profesores, cuestionando si una mayor inversión en el personal educativo por parte de los entes territoriales ha contribuido a mejorar el nivel de formación de los docentes de las instituciones oficiales (Bonilla y Galvis, 2011a). Existen también trabajos basados en las estimaciones econométricas dadas desde las investigaciones internacionales que plantean propuestas de política educativa para mejorar la calidad de la docencia atrayendo mejores profesionales (Barrera-Osorio, Maldonado, y Rodríguez, 2012; García et al., 2014).

Todos estos estudios se han realizado durante las últimas dos décadas y lejos de ser ejercicios neutrales que corroboran verdades sobre el maestro, son el resultado de un conjunto de técnicas

inferenciales que permiten establecer conclusiones sobre los docentes a partir de datos proporcionados por una muestra. Estas técnicas están produciendo saberes con carácter de verdad sobre los hoy llamados profesionales de la docencia. Saberes presentados a manera de aforismos que señalan diagnósticos, explicaciones, predicciones o recomendaciones en materia docente, a continuación, se resumen algunos de ellos:

- Es necesario fortalecer los procesos evaluativos y meritocráticos implementados en el nuevo estatuto de profesionalización docente y producir más y mejor información estadística de los profesores (Barón y Bonilla, 2011; Ome, 2013; García et al., 2014).
- Se requieren evaluaciones serias de los programas encaminados a mejorar la calidad de los maestros (Barón y Bonilla, 2011).
- Se debe establecer una diferenciación entre los docentes de los dos estatutos que actualmente organizan la profesión docente: los EPD (Estatuto de Profesionalización Docente del 1278 de 2002) y los no EPD (Estatuto Docente 2277 de 1979) (Ome, 2013).
- Es necesario acelerar el ritmo de las políticas de mejoramiento de la educación tendientes a fortalecer la evaluación de la calidad educativa, la jornada escolar completa y las políticas de docentes del futuro. (Barrera-Osorio et al., 2012)
- Mejorar las capacidades de los docentes debe ser una política importante para mejorar la calidad educativa (Barrera-Osorio et al., 2012) pues la calidad de los docentes es el principal promotor del aprendizaje escolar (Bonilla y Galvis, 2011a; García et al., 2014).
- Hay importantes avances en la cobertura educativa, pero hay pocos resultados en la calidad (Bonilla y Galvis, 2011a).
- La probabilidad de que una persona que obtuvo desempeño bajo en el ICFES decida estudiar un programa de educación es casi cinco veces más alta que la de alguien que obtuvo un

desempeño alto. Lo anterior indica que en Colombia existen grandes dificultades para atraer a personas de mayores estándares académicos a la profesión de maestro, lo que afecta a la calidad de la educación (Barón y Bonilla, 2011).

- Para aumentar la calidad y efectividad de los maestros es necesario hacerlo de una manera documentada, basada en datos y no en preferencias ideológicas. (Barón y Bonilla, 2011)
- Hay que hacer seguimiento a las experiencias internacionales en materia de políticas educativas encaminadas a aumentar la calidad de los docentes y su impacto en la educación (Barón y Bonilla, 2011; García et al., 2014). Una de las estrategias que destacan es ligar el salario del profesor a los elementos observables de su tarea aumentando con esto su interés por mejorar el aprendizaje de los estudiantes (Barrera-Osorio et al., 2012)
- Los estudiantes de algunas regiones y ciudades de Colombia tienen ventajas sobre los de otras, en la medida en que tienen acceso a docentes mejor preparados. Los municipios que hacen mayor gasto en el personal educativo tienen acceso a docentes más preparados (Bonilla y Galvis, 2011a; Bonilla y Galvis, 2011b).
- El nuevo Estatuto de Profesionalización Docente estaría ayudando a suplir las deficiencias en el nivel de profesionalización docente de las instituciones educativas (Bonilla y Galvis, 2011a).
- Es necesario crear un sistema de incentivos docentes que atraigan y retengan a los mejores profesionales para tener mejoras en la calidad de los docentes y en el sistema educativo colombiano (Bonilla y Galvis, 2011a).
- El grado de profesionalización docente tiene un impacto positivo sobre el desempeño en las pruebas estandarizadas SABER 11 (Bonilla y Galvis, 2011b)

- Para alcanzar la excelencia docente hay que trabajar sobre cinco ejes de reforma: la formación previa al servicio, selección, evaluación para el mejoramiento continuo, formación en servicio, y la remuneración y reconocimiento. (García et al., 2014)

Encontramos en los estudios anteriormente citados una dispersión de asuntos conectados con la calidad de la docencia, todos ellos refieren a prácticas, acciones y técnicas concretas como el acopio de información sobre los maestros, la evaluación, las operaciones de mejoramiento continuo, los incentivos y los procesos de formación docente. Escenarios en los que es necesario intervenir para profesionalizar la docencia. Podríamos afirmar en la línea de Martínez Boom (2010) que desde esta perspectiva términos como profesión, profesionalización o profesionalismo no estarían relacionados con conocimientos o con el establecimiento de cierta autonomía, sino con el constante desarrollo de una ocupación. También encontramos la insistencia por profesionalizar la docencia mediante procesos de innovación e investigación. Desde la promulgación de la ley 115 de 1994 (art. 4) se ha insistido en intervenir los escenarios de formación de los maestros para fortalecer la investigación e innovación educativa.

En 1996, mediante el decreto 709 se definieron cuatro campos de formación docente para su mejoramiento profesional, pedagógico, disciplinar, científico-investigativo, deontológico y en valores humanos, todos ellos impartidos en los programas de formación de educadores. Para 1998 el Decreto 272 exigía a las instituciones universitarias con pregrado y posgrado la creación de por lo menos una línea de investigación educativa como condición para acreditar sus programas académicos. Cinco años más tarde, el Decreto 2566 de 2003 estableció la formación investigativa como una de las condiciones mínimas de calidad para obtener su registro calificado (regulado mediante la Ley 1188 de 2008 y reglamentado por el Decreto 1295 de 2010) desde ese momento se han realizado constantes modificaciones a las resoluciones que definen las

características de calidad de los programas de licenciatura y educación (Colombia, 2010b, 2016, 2017).

Tres planes decenales de educación (MEN, 1996, 2006, 2017) han hecho énfasis en la necesidad de modernizar la educación superior mediante la investigación científica y el desarrollo tecnológico. Convirtiéndose en una política de mejoramiento de la calidad de la educación la creación del Programa Nacional de Formación de Educadores (MEN, 2013), dicho programa se estructuró sobre las recomendaciones de la XVIII Conferencia Iberoamericana de Educación celebrada en El Salvador en mayo de 2008 y del documento “Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios” (CEPAL, OEI, y Secretaría General Iberoamericana, 2010). El Programa Nacional de Formación de educadores también contó con el apoyo de las Universidades del Valle (convenio interadministrativo 033 de 2006) y Nacional (contrato 657 de 2008), la Asociación Colombiana de Facultades de Educación (ASCOFADE), la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores (ASONEN), la sala de educación y sala Anexa de las Escuelas Normales Superiores, la Comisión Nacional de Aseguramiento de la calidad de la Educación Superior (CONACES), la Sociedad Colombiana de Estudios para la Educación S.A.S (Contrato 530 de 2012), secretarías de educación y la Federación Nacional de Educadores (FECODE). Finalmente fue la firma Teaching and Tutoring T&T (contrato 453 de 2013) la encargada de publicar con el MEN el documento Sistema Colombiano de Formación de Educadores y Lineamientos de Política (2013).

A partir de la revisión de esta producción documental se pueden extraer tres grandes líneas que describiremos con mayor detalle en el Capítulo 4 y que serán entendidas como condiciones que permitieron conectar la calidad y la profesionalización docente en Colombia: la escasez, el diálogo social y los resultados del aprendizaje.

Capítulo 4. Profesional docente de calidad, una mirada a sus condiciones de posibilidad

La mayor profesionalización de las actividades relativas a la enseñanza y afines incitará a los propios docentes a invertir en la evolución de su carrera profesional para mejorar la realización de sus actividades y conseguir una mayor satisfacción. (OIT/UNESCO, 2000)

La profesionalización docente ha sido prioritaria tanto en las agendas internacionales, como en círculos académicos, gremiales y gubernamentales. Como hemos visto a través de la constitución histórica del maestro, la profesionalización no tiene una definición esencial, pues responde a las ideas y prácticas sociales de una época. En el capítulo 1, señalábamos que hasta finales del siglo XIX en Colombia, la enseñanza vista como una profesión requería de algunos dotes naturales, una sólida instrucción y ejercitación en la práctica (Zapata, 1872), a comienzos del siglo XX la docencia comenzó a sufrir intervenciones desde múltiples direcciones que atendían a la necesidad de profesionalizar el oficio de maestro, tales intervenciones estuvieron dirigidas a reorganizar de las normales, crear la Facultad de Educación y el Escalafón Nacional, establecer procesos de clasificación, cambio, remoción y suspensión del magisterio nacional. Todas estas transformaciones redefinieron el papel y las funciones del maestro, que se trasladaron del cuidado y recogimiento de los niños a la ejecución de técnicas especializadas que requerían conocimientos científicos. Otro fenómeno de la época fue la creación de las primeras asociaciones de maestros que trabajaron por su dignificación y mejoramiento⁵³. Todas estas

⁵³ Desde la perspectiva de las reformas educativas, la profesionalización docente en Colombia ha sido pensada en tres momentos: el primero entre la décadas de 1920 y 1930 vinculado a la promulgación del primer escalafón nacional en 1936, la conformación de las Facultades de Educación y la posterior creación de la Escuela Normal Superior; el segundo inspirado en la estrategia del desarrollo y en la reivindicación de derechos laborales con la sindicalización masiva (FECODE 1959) y la creación del estatuto docente de 1979 (decreto 2277); el tercer momento materializado en la tensión entre los imperativos de la calidad, el énfasis en la evaluación del desempeño y la importancia de la pedagogía y del maestro como intelectual de la cultura. (Castro, Pulido, Peñuela, y Rodríguez, 2007)

acciones mostraron una variación de la figura del “personal docente” a la del “profesional docente”, que pasó de la búsqueda del hombre ilustrado, asalariado, buen cristiano y con experiencia, a la del profesional científico, al que se le atribuyó un valor adicional expresado en su capital humano (Velásquez, 1933). Es importante señalar que este sujeto comenzó a tomar forma después de la segunda mitad del siglo XX cuando irrumpe la estrategia del desarrollo al escenario mundial y con ella el establecimiento de saberes y prácticas provenientes de la economía y tendientes a modificar las relaciones entre el Estado y los maestros.

En el marco de esta estrategia, organismos internacionales como la OIT y la UNESCO comenzaron a impulsar como principio fundamental de la educación el reconocimiento del docente como un profesional de la enseñanza:

La enseñanza debería considerarse como una profesión cuyos miembros prestan un servicio público; esta profesión exige de los educadores no solamente conocimientos profundos y competencia especial, adquiridos y mantenidos mediante estudios rigurosos y continuos, sino también un sentido de las responsabilidades personales y colectivas que ellos asumen para la educación y el bienestar de los alumnos de que están encargados. (OIT/UNESCO, 1966, p. 4)

Los informes trienales que se realizaron sobre la aplicación la recomendación de 1966 muestran tres momentos de actualización o reconfiguración de la profesionalización de la enseñanza. El primer momento se da en el informe de 1984, cuando la profesionalización docente adquiere especificidad en tres escenarios (OIT/UNESCO, 1984) : 1. El de la formación docente, pues la profesionalización tendría que ver no solo con la adquisición de conocimientos, actitudes y aptitudes, sino de competencias técnicas. 2. El de la investigación articulada a la formación; en esta relación encontramos una novedad con respecto a la de 1966, en tanto se propone que el maestro deje de ser un receptor y aplicador de investigaciones ajenas y se convierta en protagonista de sus propias investigaciones mejorando con esto la formación que imparte. 3. El de los materiales de trabajo; estableciendo nuevamente una diferencia con respecto

a la recomendación de 1966 en la que establecía que los maestros deberían recibir el material necesario (libros e instrumentos de trabajo) para el mejoramiento de su cultura general y capacitación profesional; la recomendación actualizada de 1984 va a poner acento en las experiencias prácticas y en el papel activo del maestro en los procesos de innovación, elaboración de programas y materiales didácticos, y en su participación en actividades comunitarias o laborales.

El segundo momento de actualización inicia con la séptima reunión del comité mixto OIT-UNESCO en el año 2000, cuando la profesionalización de la enseñanza comienza a ser tratada como una inversión tanto del Estado como del docente mismo. Inversión que pasa por asumir la responsabilidad de educarse permanentemente e invertir en su carrera profesional consiguiendo con ello mayores satisfacciones (OIT/UNESCO, 2000).

El tercer momento que va del 2003 al 2015 se expresa en la revisión y evaluación a los procesos de profesionalización adelantados y con ello, la producción de una nueva crisis docente denominada desprofesionalización:

(...) el problema de la escasez de personal bien preparado no se limita en modo alguno a los sectores de la enseñanza primaria y secundaria. En una época en que las inscripciones de estudiantes están aumentando extraordinariamente en muchos países en el sector de la enseñanza superior, se ha producido un deterioro constante de los sueldos, las condiciones y la carrera profesional del personal académico, asociado al incremento de la precariedad y lo que se ha denominado la desprofesionalización del personal (OIT/UNESCO, 2003)

La masificación de la escolarización, la escasez de docentes capacitados en todos los niveles educativos y las medidas de austeridad tomadas por los gobiernos debido a la recesión económica se convirtieron en la piedra angular de su desprofesionalización, manifiesta en los bajos salarios, limitación de la autonomía, difusión de pruebas normalizadas, evaluación del desempeño basada en los resultados, precarización⁵⁴, deterioro de las condiciones de trabajo y

⁵⁴ La precarización “se manifestaba en particular a través de los contratos a corto plazo, la disminución de la

bajo reconocimiento que “han tenido repercusiones en la seguridad y la salud de los docentes, en particular, en su bienestar psicológico (agotamiento) y seguridad física”(OIT/UNESCO, 2015, p. 32).

La desprofesionalización de la enseñanza es la crisis más reciente de los docentes, una crisis que se atribuye al fracaso en su formación, selección, contratación, remuneración y desarrollo profesional. Lo que produce nuevamente la urgencia de cambiar al docente, de mover su umbral de posibilidades e intervenir sobre todos los aspectos que según los expertos no le han permitido profesionalizarse. Es durante el segundo y tercer momento de reconfiguración de la profesión docente que podemos ubicar las primeras conexiones entre profesionalización y calidad pues la precarización del maestro no se va a entender como el deterioro de sus condiciones de trabajo o la falta de autonomía, sino como un problema de calidad docente vista como “valor agregado del aprendizaje” (García et al., 2014, p. 20), como una inversión que contribuye a mejorar el resultado de los aprendizajes de los estudiantes y que tiene repercusiones económicas en el largo plazo (Hanushek, 2010).

Darle un valor agregado a la docencia y convertir la enseñanza en una profesión, habían sido objeto de discusión casi tres décadas antes de la aparición de las recomendaciones internacionales OIT/UNESCO en Colombia. No obstante, es a partir de la década de los sesenta que encontramos el cruce de tres elementos que van a hacer posible conectar vía profesionalización la docencia contemporánea⁵⁵ con la calidad. Estos elementos según esta investigación son tres: la escasez, el diálogo social y el énfasis en los resultados del aprendizaje.

remuneración y las prestaciones, el aumento del número de alumnos por clase, y la disminución de las calificaciones”(OIT/UNESCO, 2012, p. 5)

⁵⁵ Llamaremos profesionalización contemporánea al proceso más reciente producción docente. Quiceno (2014) nos presenta dos momentos de profesionalización, el primero, denominado también profesionalización clásica, que surge a partir de la segunda mitad del siglo XX fabricando una docencia desde los saberes de la economía, sociología, tecnología, planeación y administración dirigida a la formación para el trabajo industrial. El segundo momento que definiremos como el contemporáneo (que va finales del siglo XX hasta nuestros días) ocurre con la emergencia de las

4.1 El problema de la escasez docente y la construcción de una conducta burócrata

Martínez Boom (2004) señala que finalizando la década de los cincuenta, Colombia se había instalado en el plano latinoamericano como pionera del planeamiento educativo. Como se señaló en el Capítulo 2, Gabriel Betancur Mejía ministro de educación y precursor del planeamiento en Colombia durante los cincuenta y sesenta, se apoyó en los diagnósticos, estadísticas y recomendaciones de las misiones realizadas durante la primera mitad del siglo XX para desplegar un conjunto de técnicas modernas tendientes a modificar a todos los individuos protagonistas del acto educativo, alterar sus conductas, crear nuevas responsabilidades y compromisos con la educación.

La planificación educativa buscaba modelar prácticas, instituciones y sujetos a partir de la creación de metas neutras, deseables y comunes. En este proceso, los sujetos que más reformas recibieron fueron los docentes (maestros y profesores de enseñanza primaria y secundaria) pues aparecieron como un problema primordialmente cuantitativo debido a su escasez y deserción; convirtiéndolos en objetos calculables e intervenibles a mediano y largo plazo. Así fue como los congresos de ministros, los seminarios y reuniones interamericanas, las encuestas, investigaciones y estadísticas coincidieron en la necesidad de aumentar cuantitativamente el personal docente titulado y evitar la deserción tanto en el proceso de formación como en ejercicio, esto con el propósito de aumentar la alfabetización de la población colombiana. Para hacer atrayente la carrera y evitar la deserción docente, se institucionalizaron las estrategias iniciadas en los procesos de planeación hoy tan aceptadas y demandadas como son las mejoras salariales, las reformas en las instituciones de formación, la reglamentación del ingreso a la carrera,

nuevas tecnologías de la comunicación y la cibernética, la crisis del sistema industrial y disciplinario de formación para el trabajo y su desplazamiento hacia la formación en competencias. Sin embargo, la profesionalización contemporánea no se limita a la formación de competencias, sino a los procesos de formación, selección, contratación, remuneración y desarrollo profesional necesarios para la construcción de una docencia de calidad.

el ascenso en el escalafón, de los procesos de perfeccionamiento y la dignificación de su trabajo; sin embargo, un aspecto sobre el que era prioritario intervenir, era su compromiso mediante la creación de metas objetivas que lo responsabilizan con su labor:

El planeamiento responsabiliza a todos los ejecutores y facilita el establecimiento de un criterio objetivo para evaluar su capacidad de administración. Cuando a un funcionario no se le han señalado de antemano unas metas que en su trabajo debe alcanzar, tienen un aliciente para el desempeño de su labor, pues constantemente se puede determinar cuál es el avance realizado en periodos de semestres o de años. Cuando un funcionario carece de metas, es casi imposible responsabilizarlo de negligencia o ineptitud. La ejecución de un plan crea por lo tanto un sano estímulo entre todos aquellos que colaboran con su realización. (Betancur, 1984)

La planeación produciría un compromiso más efectivo de los docentes, pues ya no se circunscribe a la obligatoriedad de la ley o a la vocación con el oficio, sino a la ejecución de un proyecto educativo. El planeamiento integral de la educación que se instaló durante las dos décadas posteriores a los años sesenta generó varias modificaciones en la percepción que se tenía de los docentes, en las instituciones de formación, en los saberes que circulaban alrededor de su oficio y en la normatividad que regulaba sus prácticas. Aparecieron también un conjunto de *expertos del planeamiento* especializados en técnicas modernas de enseñanza y administración educativa que modificaron sustancialmente el papel de los inspectores y un grupo social denominado *opinión pública*⁵⁶ que funcionaba como mecanismo de aprobación de las nuevas políticas de planeamiento.

Las primeras recomendaciones internacionales en materia docente fueron emitidas por la Oficina Internacional de Educación⁵⁷ entre 1934 y 1939 y giraron en torno a la necesidad de

⁵⁶ La opinión pública, es un enunciado que se fortalece en la segunda mitad del siglo XX en el campo educativo y va a constituir un lugar muy importante para hacer efectiva la inversión en educación. La opinión pública se entenderá en adelante como el público, expresión acuñada por Gabriel Tarde en el siglo XIX y citada por Lazzarato (2007) para referir a “una masa dispersa en la que la influencia de las mentes las unas sobre las otras han llegado a ser una acción a distancia” (2007, p. 5)(Lazzarato, 2007, p. s/p). Es importante señalar que la opinión pública sobre los docentes no será entendida como una acción directa sobre su cuerpo o su accionar, se trata de una acción indirecta, a distancia, construida y alimentada por los medios de comunicación.

⁵⁷ La Oficina Internacional de Educación fue fundada en 1925 por Edouard Claparède, Pierre Bovet y Adolphe Ferrière

crear programas y métodos que respondieran a las dos nuevas demandas de la entonces llamada instrucción pública: la obligatoriedad de la enseñanza y su prolongación. Los docentes fueron enunciados como “personas escogidas” a las que se les confiaría el “porvenir de la nación”⁵⁸ y a los que era necesario formar profesional, moral y pedagógicamente. Su preparación profesional involucraría tres procesos de reforma: 1. La modificación de los programas de estudio del magisterio ofreciendo preparación práctica basada en los principios de la escuela activa (en los sectores rurales) 2. La aplicación de un periodo de prueba “suficientemente largo, racionalmente organizado y debidamente controlado”⁵⁹ previo al nombramiento en propiedad 3. El perfeccionamiento para los maestros en ejercicio; y 4. El escalamiento y nivelación de sueldos de acuerdo con los títulos y funciones de los maestros y directores (UNESCO, 1979).

Estas primeras recomendaciones⁶⁰ anunciaron una forma de gobierno de la docencia a través del método, la capacitación, el salario, y el periodo de prueba; las recomendaciones se centraban en concertar una remuneración razonable y digna de los maestros garantizándoles estabilidad (equiparación de sueldos con otras categorías de empleados y entre hombres y mujeres), el establecimiento de derechos laborales⁶¹ y la inserción de la formación moral y psicológica en sus

y financiada por la Fundación Rockefeller. Inicialmente se denominó Instituto JJ Rousseau y estuvo manejado por un grupo renombrado de educadores en Ginebra, entre estos, el famoso psicólogo suizo Jean Piaget quién lo dirigió durante casi 40 años. Pese a ser cerrado por falta de recursos, en el año 1929 reaparece con su actual nombre y la participación de los gobiernos de Polonia, Ecuador, Ginebra y del mismo Instituto JJ Rousseau, convirtiéndose en la primera organización intergubernamental en el ámbito de la educación. A partir del año 1934 la OIE comenzó a organizar la Conferencia Internacional de Instrucción Pública (posteriormente Conferencia Internacional de Educación). En el año 1969 pasó a formar parte de la UNESCO como centro internacional de educación comparada, sin embargo, desde 1947 convocaban conjuntamente las Conferencias Internacionales. Desde 1999 la OIE es reconocida como centro mundial de excelencia en currículo y cuestiones conexas y es la encargada de proporcionar apoyo técnico y práctico en el diseño, elaboración y aplicación de currículos que aseguren la igualdad, la calidad, la pertinencia para el desarrollo y la eficiencia de los recursos en los sistemas educativos y de aprendizaje.

⁵⁸ Así lo declaraba la Recomendación Número 3 de la OEI en el año 1935 (UNESCO, 1979).

⁵⁹ La cita proviene de la recomendación Número 4 de la OEI en el año 1935.(UNESCO, 1979)

⁶⁰ Las recomendaciones previas a la segunda guerra mundial (número 4 y 5 de 1935; 10 y 12 de 1937; 13 de 1938 y la 16 de 1939) se ocupan de asuntos como la formación profesional del personal de primera enseñanza; la inspección de la enseñanza; la enseñanza de la psicología en la preparación de los maestros primarios y secundarios; la remuneración del personal docente primario y la retribución del profesorado de segunda enseñanza.(UNESCO, 1979)

⁶¹ Derechos como la gratuidad en sus estudios, el ajuste a treinta horas semanales de enseñanza, licencias pagas por enfermedad, el derecho a la pensión de jubilación.

programas de estudio; también hacía énfasis en la necesidad de igualar la formación de los maestros urbanos y rurales. Es importante señalar que estas primeras conferencias internacionales de instrucción pública recomendaron respetar la libertad intelectual de los maestros en cuanto a la selección y aplicación de sus métodos, pero mantuvieron la figura del inspector como mecanismo de “sustento, guía y aliento de los profesores”⁶² y como apoyo a la insuficiente formación de las escuelas normales e institutos pedagógicos en el objetivo de formar en las ciencias de la educación y el método activo. La figura del inspector tendría entonces un carácter consultivo y su misión estaría dirigida a “comprender a los maestros que tienen a su cargo y aconsejarles respetando siempre su libertad intelectual y su espíritu de iniciativa en materia pedagógica”(UNESCO, 1979, p. 24)

La Segunda Guerra Mundial produjo una interrupción en la continuidad de las conferencias y fue hasta 1946 que la Oficina Internacional de Educación (OIE) retomó labores y convocó nuevas conferencias de instrucción con la participación de la UNESCO, a partir de este momento la educación se convierte en un asunto mundial. En 1947, las conferencias instauraron el principio de gratuidad de la escuela garantizando “a todos amplias e iguales oportunidades de acceso a la educación”(UNESCO, 1979, p. 56). En la primera sesión de la conferencia general de París convocada del 20 de noviembre al 10 de diciembre de 1946 por la UNESCO a la que asistieron delegatarios de 48 países (entre estos Colombia), se estableció como punto prioritario la educación. Llama la atención el valor que se le atribuyó a esta, convirtiéndola en la causa y solución de la crisis y sobre la que había que concentrar esfuerzos si se quería garantizar la paz entre los pueblos del mundo. Así lo mencionaba el representante de Nicaragua Luis F. Ibarra cuando afirmaba que lo ocurrido en la guerra era culpa de la mala educación promovida por las

⁶² Recomendación Número 10 de la OEI en el año 1935 (UNESCO, 1979)

clases gobernantes e impartida por los profesores (UNESCO, 1947a, p. 59). En este contexto, la conferencia inaugura una preocupación internacional por los maestros, por su formación y condiciones laborales⁶³.

La primera propuesta internacional de reforma del profesorado se gestó en conferencia general de la UNESCO de 1946, el gobierno chino expuso la necesidad redactar y promulgar “The World Teachers Charter” (la carta mundial de los docentes) atendiendo a tres propósitos: asegurar las condiciones materiales de los docentes, elevar su condición moral y proteger su libertad de enseñanza⁶⁴ (UNESCO, 1947a, p. 154,155). El delegado chino Chung Tao-Tsan, presentó una propuesta el 18 de agosto de 1947 a la conferencia, en ella, se destacaba la necesidad de establecer un código de conducta docente en el que se especificaran sus derechos y responsabilidades como servidor público, la UNESCO promovió que fueran las organizaciones internacionales de docentes⁶⁵ las que lideraran dicho proceso. La WCOTP (World Confederation of Organizations of the Teaching Profession) se reunió en varias asambleas durante la década del cincuenta en las que acordaron la necesidad de conciliar las funciones sindicales (sueldos, condiciones de trabajo, protección legal de los miembros) y las profesionales (entendida como calidad del servicio de los maestros).

A partir de ésta iniciativa, la décima conferencia internacional de educación pública estableció catorce puntos sobre los cuales debería realizarse dicho texto (UNESCO, 1947b):

⁶³ Desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX se comenzaron a formar asociaciones internacionales de docentes sin embargo este trabajo se vio interrumpido por las dos guerras mundiales.

⁶⁴ Los dos primeros puntos no tuvieron discusión, pero los delegatarios franceses objetaron frente al tercero puesto que la UNESCO podría interferir en las políticas locales de los gobiernos, una cosa sería la libertad de opinión de los profesores y otra la organización de la educación de los Estados.

⁶⁵ Organizaciones docentes como la IFTA (International Federation of Teachers Associations), FIPESO (International Federation of Secondary School Teachers), WOTP (World Organization of the Teaching Profession) y FISE (World Federation of Teachers' Unions) se unieron en el comité internacional de profesores que evaluó un borrador de la carta a partir del año 1948 y fue hasta 1954 que firmó los 15 puntos de la carta de los docentes. IFTA y FIPESO se convirtieron en Federaciones Constituyentes de WCOTP (World Confederation of Organizations of the Teaching Profession); WOTP dejó de existir en la configuración de WCOTP.

1. La selección y admisión de candidatos para la formación educativa
2. La duración de tal formación
3. Su prestación gratuita
4. El proceso de nombramiento de maestros y profesores
5. La permanencia en sus empleos
6. Sus salarios
7. El pago de residencia, subsidio al costo de vida, subsidio de la educación de sus hijos.
8. Regulación de los ascensos
9. Derecho a participar en actividades afines remuneradas
10. Horas de trabajo
11. Pago de incapacidades y de licencia de maternidad
12. Regulaciones de retiro y pago de pensiones a viudas e hijos.
13. Regulaciones laborales para los maestros del sector privado.
14. Libertad intelectual y respeto a las iniciativas de los maestros en asuntos educativos

Esta enumeración de regulaciones va a tomar fuerza en la década de los sesenta dando origen a los primeros diagnósticos de la situación del personal docente en América Latina (OIT/UNESCO, 1966) (Lorenzo, 1969) y la conformación de los estatutos docentes. Lo interesante de este movimiento regulativo es que promovió numerosos estudios (principalmente estadísticos) alrededor de la docencia, mostrándola como un objeto escaso y por tanto un obstáculo para los ambiciosos procesos de escolarización; así lo describe recomendación No 32 de la decimocuarta conferencia internacional de instrucción pública celebrada el 12 de julio de 1951:

El elemento esencial en todo plan de generalización de la enseñanza obligatoria es el maestro. Por constituir actualmente la escasez de éstos uno de los obstáculos para la

generalización de la escolaridad obligatoria, debe hacerse un gran esfuerzo para obviar esa escasez (...) podría preverse, además, según las circunstancias, una formación acelerada de los maestros. Esa formación acelerada sólo podría ser temporal, debiendo ofrecerse posibilidades de perfeccionamiento (...) a todos los maestros, cualquiera que sea su procedencia (formación acelerada o normal) (UNESCO, 1979, pp. 95, 96)

La escasez y la deserción de los maestros van a constituir el vínculo que conecta la planeación con el personal docente pues es a través del Plan de Generalización de la Escolaridad Obligatoria que se garantizaría su aumento y estabilidad. El plan de generalización debía articular medidas pedagógicas, financieras y sociales, elaboradas por comités interministeriales y órganos mixtos competentes, previendo su alcance inmediato y anticipando medidas progresivas escalonadas en un número determinado de años (UNESCO, 1979).

Esta estrategia para combatir la escasez formulada por primera vez en la recomendación Número 32, insertará paulatinamente a los maestros en las técnicas de planeamiento generándoles nuevos compromisos y responsabilidades con los asuntos educativos. También destaca la aparición de tres protagonistas en el proceso de organización y planeación de la escolaridad obligatoria: en primer lugar, un *grupo de expertos* que se encargados de encuestar y tomar muestras cuantitativas del problema (en este caso la población docente actual y previsible) y poner en marcha dichos planes. Un emergente grupo social denominado *opinión pública* que funciona en el plano individual y colectivo como medio de aprobación y generalización de las políticas de escolaridad obligatoria y por último un grupo de *funcionarios docentes* a los que interesa mejorar salarial, laboral y profesionalmente, una población que quedó al margen en la organización de los planes de escolaridad obligatoria, pues al no estar en la categoría de experto del planeamiento se convirtió en un receptor que requería capacitación en las nuevas técnicas para conducir a la población escolarizada y por escolarizar. Recordemos que los dos primeros protagonistas de la planeación fueron también identificados en Colombia a partir de las misiones extranjeras.

En cuanto a las técnicas utilizadas para gobernar a los maestros estos organismos internacionales priorizaron la estadística⁶⁶ y la planeación como ejes de producción de información y organización de los docentes, entendidos como un objeto de cálculo, un grupo social más por gobernar junto con la opinión pública y la población escolarizada. Recordemos que estas técnicas también fueron utilizadas durante las misiones extranjeras en Colombia. En cuanto a la técnica que se sugiere implementar ante esta escasez es la formación acelerada y el perfeccionamiento docente. Podría afirmarse que, a partir de la década del cincuenta, la docencia se convierte en objeto de gobierno y en un problema al que se le atribuye un valor, sobre el que era necesario intervenir en la cruzada por escolarizar a la sociedad.

Como se señaló anteriormente entre los años treinta y cuarenta la OIE y la Unesco apuntaron sus recomendaciones a resolver la escasez y deserción del personal docente priorizando dos asuntos: la necesidad de estabilizar sus salarios y condiciones laborales, y mejorar su formación profesional, entendida como la adquisición de cualidades morales, conocimientos generales y pedagógicos (UNESCO, 1979) sin embargo, dos décadas más tarde, comenzaron a internacionalizarse nuevas vías de solución dirigidas a la organización, administración y perfeccionamiento de la formación docente de primera y segunda enseñanza. Dos conferencias internacionales organizadas por la UNESCO le van a otorgar a los docentes un estatuto administrativo, materializado en su condición de funcionario con derechos, garantías y obligaciones ante la ley. Las conferencias dieron como resultado las recomendaciones No 36 y

⁶⁶ En este nuevo campo educativo, el saber estadístico ocuparía un lugar predominante, haciendo énfasis en los siguientes factores: a) económicos (importe de renta nacional, recursos naturales, grado de industrialización, producción agrícola, nivel de vida y posibilidades de desarrollo económico) b) administrativos (estructura administrativa nacional, regional o local, sistema fiscal y modalidades de financiamiento) c) demográficos (evolución de la cifra de población, cambios en la distribución de la población urbana y rural, crecimiento de la matrícula escolar en todos los grados y principalmente de la escuela primaria en los países que aún no tienen generalizada la enseñanza obligatoria) y d) pedagógicos (nivel de desarrollo de la educación por lo que se refiere a personal docente, equipos, servicios auxiliares y extraescolares)(UNESCO, 1979). El personal docente aparece como un objeto de cálculo anexo a los asuntos de la pedagogía que a su vez se muestra como un factor más de la financiación de la educación.

37 de 1953 sobre la formación y situación del personal docente de primera enseñanza; y las No 38 y 39 de 1954 referidas a la formación y el estatuto del personal docente de segunda enseñanza. Dichas recomendaciones trataron los siguientes aspectos:

- Organización y administración de las instituciones de formación de maestros haciéndolas adaptables a las necesidades que se le asignen.
- Creación de un servicio especializado (dirección general, departamento o sección) en la coordinación de las cuestiones administrativas, financieras y técnicas que demanda la formación pedagógica⁶⁷.
- Financiamiento de los centros de formación pedagógica a través de la prensa, la opinión pública, asambleas legislativas y los organismos que ofrecen créditos.
- Aumento del número de facultades e institutos de pedagogía con el fin de que los maestros primarios se formen a nivel universitario⁶⁸.
- Estandarización de los planes de estudios de los futuros maestros⁶⁹.
- Perfeccionamiento de la carrera docente primaria y secundaria⁷⁰.

Estas recomendaciones muestran dos importantes cambios con respecto a las anteriores formas de gobernar a los docentes, primero, la estandarización de sus planes de estudio

⁶⁷ Este servicio estaría encargado de calcular el número de maestros primarios que se requieren y crear planes a corto y largo plazo para la formación de maestros faltantes que requiera la enseñanza obligatoria.

⁶⁸ Los títulos ofrecidos por dichas instituciones deberían permitir el ejercicio de la función docente en centros de segunda enseñanza.

⁶⁹ Se sugiere incluir la psicología, pedagogía, historia de la educación, pedagogía comparada y experimental, la didáctica de las diferentes asignaturas, la organización, administración y legislación escolar, los problemas pedagógicos de cada país, prácticas de enseñanza, cursos sobre problemas sociales, economía doméstica, higiene, educación física, canto, dibujo, trabajos manuales de agricultura. También se recomienda que los establecimientos de formación de maestros de primaria tengan bajo su dependencia una o varias escuelas preferiblemente de tipo experimental donde los maestros puedan realizar sus prácticas. Por último, se invita a los docentes de segunda enseñanza a participar en la preparación y revisión de los planes y programas de estudios relativos a su formación.

⁷⁰ Especialmente para aquellos que recibieron formación acelerada o intensiva debido a casos excepcionales (grandes movimientos demográficos, por ejemplo) por tanto debía ser provisional, reestableciendo la formación normal lo antes posible. El perfeccionamiento también aplicaría para los que fueron nombrados sin poseer todos los títulos requeridos

agregando saberes que los insertaban en las nuevas técnicas de administración escolar; segundo, la invitación a crear una formación acelerada y en constante perfeccionamiento como una solución económica al problema de escasez del personal docente titulado. Es importante señalar que el perfeccionamiento docente apareció como medida temporal para acelerar los procesos de escolarización y combatir la escasez de maestros, sin embargo, en menos de sesenta años dicha medida se ha convertido en condición de existencia de la docencia contemporánea.

Otro aspecto interesante de estas disposiciones fue la emergencia de una conducta burócrata en el magisterio, conducta que desarrollaremos con más detalle en el Capítulo 5 y que consiste en la formación de funcionarios profesionales especializados, insertos en unas relaciones fuertemente jerarquizadas y estables, a los que se les garantizaba estabildades salariales, laborales y pensionales acordes con su nivel en la organización jerárquica (Weber, 1977)

4.1.1 ¿Cómo atender la escasez de la docencia?

Durante la década del sesenta las preocupaciones y prescripciones en materia docente no disminuyeron, todo lo contrario, los organismos internacionales y el Ministerio de Educación Nacional aumentaron la producción de conferencias, promovieron las organizaciones de profesores y continuaron estableciendo nuevas recomendaciones en torno a la reorganización de la labor de los docentes⁷¹. Como vimos anteriormente, toda esta proliferación discursiva hizo

⁷¹ El Ministerio de Educación colombiano y la UNESCO aumentaron durante la década de los sesenta la creación de cursos, seminarios y conferencias. Ejemplo de ello es la Conferencia Anual de información para los inspectores nacionales de educación, celebrada entre el 28 de enero y el 15 de febrero de 1963, en junio ese mismo año se celebró en Cali el segundo seminario sobre la educación en zonas de violencia y en septiembre en Cartagena el seminario para inspectores de enseñanza primaria de la Costa Atlántica. En septiembre de 1963 se realizó una conferencia de secretarios de educación y rectores de universidades de la Costa Atlántica para estudiar los problemas educativos de la región y la formación y capacitación del magisterio. En noviembre de 1963 se realizó un seminario regional para profesores de educación y directores de escuelas de aplicación anexas a las escuelas normales de la costa atlántica. Por último, entre el 20 y el 29 de noviembre del 63 se realizó en barranquilla un seminario regional para profesores de educación y directores de escuelas de aplicación anexas a las normales. Todos estos proyectos fueron ejecutados en Colombia a lo largo de cinco años y son todas estas iniciativas las que precisamente nos pueden mostrar que en el objetivo central del proyecto principal por extender y mejorar la educación primaria era necesaria una intervención directa sobre la docencia.

aparecer a la docencia como un problema debido a su escasez, a la urgencia de aumentar su número. Problema que se hace visible para el caso colombiano con las misiones Kemmerer, Currie y Le Bret, debido a las condiciones financieras, materiales y morales del profesorado, lo que impedía atraer y retener a hombres valiosos y capacitados.

Lo anterior se solucionaría según los expertos atrayendo a cierta población hacia una labor desvalorizada social y salarialmente. Pero ¿Cómo lograr un aumento rápido y efectivo de docentes primarios y secundarios y con esto aumentar la escolarización de la población colombiana? Según las recomendaciones enumeradas anteriormente habría de atacar varios frentes, el primero y más reiterativo consistía en una campaña de prestigio a la labor del magisterio acudiendo al discurso de la mejora de sus condiciones de vida y el reconocimiento de su importancia y valor ante la opinión pública considerándolo un funcionario con derechos y garantías, el segundo era el aumento, reforma y reorganización administrativa de las escuelas normales e instituciones formadoras de maestros con el fin de profesionalizar su oficio, el tercer frente también estaría relacionado su profesionalización y tenía que ver con el perfeccionamiento constante de la carrera docente mediante cursos y el apoyo de la inspección; el cuarto y último tenía que ver con la reglamentación y homogenización de los horarios y actividades curriculares y extracurriculares de la labor docente (prohibiéndosele trabajar en otras actividades cuando anteriormente no era un inconveniente).

Mientras que la relación entre docencia y planeamiento se internacionalizaba para superar la escasez del personal docente, el gobierno colombiano ya adelantaba esfuerzos por estabilizar dicha relación, para esto creó la oficina de planeamiento educativo (mediante el Decreto 206 de 1957) y aumentó “el presupuesto para la extensión de los servicios educativos en una proporción superior al cien por cien”(UNESCO, 1959b, p. 17). En materia docente había realizado bastantes

adelantos, como la elaboración y posterior reforma de los escalafones docentes (1934-1952) que clasificaron al profesorado en diferentes categorías y regularon sus procesos de inscripción, ascenso y exclusión; la creación de juntas nacionales de escalafón de primaria y secundaria (1951), la fundación de la Universidad Pedagógica de Colombia con sede en Tunja (1953) y la creación del Primer Plan quinquenal de educación (1957) que promovió entre otras políticas, la reorganización del sistema de enseñanza normalista y el plan de formación de maestros (1959)⁷².

Pero este proceso masificador de la educación colombiana no se limitó a la multiplicación de escuelas y maestros, también estuvo acompañado de un amplio proceso reformista destacándose según Martínez Boom (2004) dos énfasis: el primero, ubicado entre 1956 y 1975, que introdujo aspectos modernizadores a partir del planeamiento integral de la enseñanza; y el segundo, entre 1976 y 1982 que promovió la aplicación de la tecnología educativa a gran escala. Tomaremos esta referencia temporal para mostrar que estos dos procesos no fueron opuestos, sino complementarios, la diferencia entre uno y otro podría radicar en el objeto que perseguían y los problemas que buscaban resolver; durante el primer énfasis de reforma, se establecieron estrategias de planificación tendientes a generar compromisos colectivos con la educación que en términos prácticos significaba ampliar el rango de inversión educativa y optimizar los procesos de expansión educativa mediante el planeamiento integral de la enseñanza. Durante el segundo énfasis, al problema de la escasez se le agregará el de la calidad docente. A continuación, se intentarán describir estos dos énfasis, entendiendo el primero como un intento por aumentar la oferta de población docente y el segundo como la aspiración por mejorar su calidad. En este último énfasis se evidencia un giro estratégico hacia los procesos de modernización docente, en

⁷² El decreto No 2617 de 1959 estipulaba que a partir de 1960 el Ministerio de Educación Nacional debería formar anualmente 2500 maestros para el plan de extensión de la escuela primaria, crear becas al magisterio y establecer convenios de cooperación técnica entre la Nación y los Departamentos.

los que dichos sujetos son concebidos como recursos, facilitadores y administradores del aprendizaje.

4.1.1.1 La educación como una responsabilidad colectiva.

El primer Plan Quinquenal de Educación fue un proyecto presentado por Gabriel Betancur en la Conferencia de Ministros de Educación de la entonces Oficina Iberoamericana de Educación⁷³ celebrada en República Dominicana en 1957. Dicho proyecto se elaboró de manera simultánea al estudio de Economía y humanismo (1954-1958) en el que se recomendó la elaboración de un plan decenal que vinculara la educación y el desarrollo. Para la realización de dicho plan, el gobierno colombiano contrató expertos extranjeros enviados por la UNESCO como Ricardo Diez Hochleitner y José Blat Gimeno, quienes usaron los estudios del BIRF (1951), el informe inédito de la misión Economía y Humanismo (1958), las estadísticas del Ministerio de Educación y las encuestas regionales realizadas por la Secretaría Nacional de Asistencia Social⁷⁴ para realizar una apuesta escalada que articulara la educación con las técnicas modernas de la administración mediante el planeamiento integral de la educación, entendido como un:

(...) proceso continuo y sistemático en el cual se aplican y coordinan los métodos de la investigación social, los principios y las técnicas de la educación, de la administración, de la economía y de las finanzas, con la participación y apoyo de la opinión pública, tanto en el campo de las actividades estatales como privadas, con el fin de garantizar educación adecuada a la población, con metas y en etapas bien determinadas, facilitando a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo cultural y económico del país.(Betancur, 1984, p. 46)

Esta definición es muy importante para comprender no solo los métodos y saberes que van a dirigir los asuntos educativos en Colombia para darle una mayor productividad a los individuos, sino más importante aún, las responsabilidades que estos deberían asumir para desarrollo

⁷³ La Oficina Iberoamericana de Educación amplía algunos de sus objetivos y cambia su nombre a Organización de Estados Iberoamericanos en el año 1985.

⁷⁴ La Secretarían Nacional de Asistencia Social (SENDAS) fue creada en 1954 por el general Rojas Pinilla con el propósito de adelantar campañas de vivienda, salud, alimentación etc.

económico y cultural del país. El objetivo del planeamiento integral era lograr que cada persona adquiriera hábitos de responsabilidad y que fuera “capaz por sí mismo de avanzar en el camino de su perfeccionamiento”(Betancur, 1984, p. 24)

Los asuntos de la educación dejarían de ser una preocupación exclusiva del Estado y los educadores y pasaría a ser una responsabilidad colectiva. Como se mencionó al principio del capítulo, el planeamiento se movilizó en dos vías: la regulación estatal y la producción de un nuevo saber científico de lo social. No obstante, a estas dos vías se le podría agregar una tercera: la producción de ciudadanos comprometidos con la educación, podría decirse que este ha sido su efecto más exitoso.

Pese a que el proyecto del primer plan quinquenal no se aplicó sistemáticamente, los gobiernos colombianos de los últimos cincuenta años han usado la estrategia de la planeación para administrar a través de planes de desarrollo asuntos sociales, económicos y educativos, siendo estos últimos una pieza estratégica para el engranaje económico y social del país⁷⁵, los planes decenales de educación van a perfeccionarse durante la década de los noventa como estrategia de gobierno de lo educativo y como una manera de crear acuerdos y consensos sociales sobre los cambiantes e inalcanzables desafíos que se le han instalado a la educación en las últimas tres décadas.

El plan quinquenal de educación fue la primera iniciativa de planeación que se estableció en Colombia y Latinoamérica con el fin de expandir aceleradamente los procesos de escolarización,

⁷⁵ A partir de 1960 los gobiernos han orientados sus políticas desde planes de desarrollo, siendo estos: Plan General de Desarrollo Económico y Social de Alberto Lleras Camargo (1960-1970), Las Cuatro Estrategias de Misael Pastrana (1971-1974), Para Cerrar la Brecha de Alfonso López (1975-1978), Plan de Integración Nacional de Julio César Turbay (1979-1982), Cambio con Equidad de Belisario Betancur(1982-1986), Plan de Economía Social de Virgilio Barco (1987-1990), la Revolución Pacífica de César Gaviria(1992-1994), El salto social de Ernesto Samper (1994-1998), Cambio para construir la paz de Andrés Pastrana (1998-2002), Hacia un Estado Comunitario Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), Estado Comunitario: desarrollo para todos de Álvaro Uribe Vélez(2006-2010), Prosperidad para Todos de Juan Manuel Santos (2010-2014), Todos por un nuevo país de Juan Manuel Santos (2014-2018).

dicha iniciativa implicó un fuerte movimiento reformista sobre la docencia que tuvo efectos sobre su formación, saberes y prácticas.

4.1.1.2 Planeamiento integral de la enseñanza.

El primer énfasis de reforma de la educación (que tomamos del profesor Martínez Boom (2004)) se materializó en dos políticas: la firma del convenio bilateral entre el gobierno colombiano y el alemán con el propósito de prestar ayuda en la creación y unificación de los planes de estudio de primaria según lo dispuesto en decreto 1710 de 1963⁷⁶; y la reorganización de los estudios normales establecida mediante el decreto 1955 de 1963. Dichas reformas dieron como resultado tres grandes procesos, la tecnificación de la enseñanza heredada de la misión pedagógica alemana, la instalación de los procesos de capacitación y perfeccionamiento docente, y la imbricación entre los procesos de examen y evaluación docente.

4.1.1.2.1 Tecnificación de la enseñanza

La misión pedagógica alemana trabajó durante diez años (1968-1978) en la preparación de guías didácticas y la capacitación de los maestros en su uso. Con la aplicación de dichos materiales en la escuela, los maestros de primaria se insertarían en técnicas de planeación de la enseñanza tales como la parcelación de contenidos, la definición de objetivos y de actividades y evaluaciones objetivas y comunes para todas las escuelas del país.

Walter Kaessmann, director de la misión pedagógica realizó un diagnóstico de la educación primaria mostrando con preocupación la baja asimilación de conocimientos de los estudiantes y los altos índices de deserción y repitencia. Afirmaba que la raíz de dichas dificultades era “la falta de preparación académica y metodológica del magisterio”(Rojas de Ferro, 1982, p. s.p). por tanto,

⁷⁶ El decreto 1710 propició la modificación de los planes y programas de primaria que regían desde 1950. La reforma buscaba poner fin a las desigualdades educativas entre las zonas rurales y urbanas. La modificación de los planes y programas paso previamente por un proceso de experimentación y evaluación a través de escuelas pilotos en varias ciudades del país

la política de la misión se centraría principalmente, en la capacitación de los docentes en servicio. Así lo refiere el artículo número 1 del convenio firmado entre la República Federal de Alemania y el gobierno colombiano el 25 de noviembre de 1968:

“Las partes contratantes colaborarán en el desarrollo de la enseñanza primaria en la República de Colombia mediante medidas de reforma en los sectores del perfeccionamiento del profesorado, de la organización práctica de la enseñanza y de los medios de la enseñanza” (Rojas de Ferro, 1982)

Dicho acuerdo dio como resultado la producción de cerca de 300.000 guías y cartillas que orientaran a maestros y estudiantes de primero a quinto de primaria en las áreas de matemáticas, lectura, música, manualidades y educación física. Se elaboraron ficheros, juegos didácticos e instrumentos que facilitarían los procesos de enseñanza aprendizaje. De la mano de esta producción de materiales de ayuda, se llevó a cabo desde 1974 el programa de capacitación que fue encabezado por los supervisores departamentales y cerca de 450 maestros en comisión que recorrieron el país realizando seminarios y talleres para maestros. (Martínez Boom, Noguera-Ramírez, y Castro, 2003).

Estas guías y capacitaciones introducen la planificación de la enseñanza como una solución de emergencia para cumplir los propósitos del Decreto 1710 evitando un compromiso directo del Estado con la deficiente preparación del magisterio. La planificación se convirtió en la medida más económica para organizar sus prácticas y unificar los contenidos y estrategias de enseñanza en todas las escuelas del país. Dicha organización de la práctica se unificó bajo el siguiente esquema: “objetivos – contenidos – actividades - recursos y posteriormente evaluación” (Martínez Boom et al., 2003, p. 65).

La planeación así entendida generó varios efectos en el maestro: 1. desplazó su experiencia y saber dejándolos en manos de técnicos y expertos, 2. Tecnificó y fragmentó su práctica a partir de procedimientos uniformes de parcelación de contenidos, creación de objetivos, aplicación de

actividades, recursos y evaluación. 3. Introdujo en su actividad el uso de guías, cartillas de lectura y matemáticas bajo la orientación supervisores departamentales (Martínez Boom, Noguera, y Castro, 1988). 4. Por último, insertó un conjunto de nociones como las de confiabilidad, eficacia, efectividad y eficiencia⁷⁷ provenientes de la administración, ligando la educación a prácticas productivas en las que tanto la escuela como el maestro comienzan a adquirir un carácter empresarial “donde lo importante es el rendimiento del proceso, expresado en el logro de los objetivos en torno a los cuales se ha realizado la planeación”(Martínez Boom et al., 2003, p. 68)

En realidad, todos estos problemas cuantitativos y cualitativos [de la docencia], todos estos desajustes y deficiencias se deben más que a la falta de recursos, a la carencia adecuada de organización y métodos, de procedimientos ordenados, coherentes y sistémicos. (Arboleda Toro, 1987, p. 92)

Lo anterior no significó la desaparición de las viejas prácticas, sino la articulación de nuevas estrategias que han promovido un proceso de transformación del ejercicio de la enseñanza, proceso que no ha perdido vigencia, y que ha logrado desplazarse a otros niveles de escolaridad.

4.1.1.2.2 Capacitación y perfeccionamiento profesional.

Como se ha venido ilustrando, el consenso social de las misiones, foros y conferencias nacionales e internacionales de las décadas del 50 y 60, adjudicó las mayores responsabilidades de los problemas de la educación a los docentes, lo que facilitó la implementación de reformas a los educadores en formación, ejemplo de ello es la expedición del decreto 1955 del 2 de septiembre de 1963, que reestructuró la enseñanza normalista en Colombia basándose en las recomendaciones del Seminario de Rectores Normales realizado en Bogotá en 1961 contando

⁷⁷ Los expertos en tecnología educativa establecieron algunas diferencias entre la eficiencia, eficacia y efectividad en el marco de una organización, la eficiencia tiene que ver con el nivel de idoneidad en el desempeño, la eficacia se refiere a los logros realizados y la efectividad se relaciona con la pertinencia de sus efectos sociales. (Arboleda Toro, 1987).

con la participación de profesores del Instituto Superior de Educación Rural de Pamplona⁷⁸ y la asesoría de los expertos de la UNESCO.

El decreto 1955 centró su objetivo en la formación de maestros idóneos para las escuelas primarias del país mediante su capacitación y perfeccionamiento profesional, para ello las escuelas normales debían ofrecer una formación que combinara asuntos de distinta procedencia como la formación cristiana y democrática, científica, profesional y técnica, física y estética, cívica y social bajo los principios de la solidaridad y la cooperación.

Aparecen en esta reforma la inclusión de nuevas tecnologías y saberes ligados a las ciencias de la educación, la economía y planeación como son el estudio de las ciencias y técnicas pedagógicas y psicológicas para orientar la conducta del niño y el dominio de las técnicas de organización, ejecución, supervisión y evaluación de las actividades escolares, transformando las prácticas docentes. El decreto en mención también va a introducir una terminología que venía gestándose desde la escuela activa para ser usada en una dimensión legislativa. Nociones como conducta, aprendizaje, objetivos aparecen unidas a una psicología, que ya no centra su atención en el niño y sus procesos, sino en el aprendizaje, las conductas, habilidades y destrezas del educando, buscando cambiar el rumbo del proceso de formación del maestro y nuevos métodos de dirección del aprendizaje (Martínez Boom et al., 1988).

4.1.1.2.3 Examen y evaluación.

Otra noción que se instaura en el decreto 1955 de 1963 es la evaluación, entendida como un medio para obtener evidencia del cumplimiento de las finalidades de las escuelas normales. La evaluación de los maestros en formación cumpliría varios propósitos: 1. determinar los progresos

⁷⁸ El Instituto Superior de Educación Rural de Pamplona estuvo asociado a proyecto principal de la UNESCO como programa piloto para integrar “técnicas modernas de enseñanza normal y entrenamiento profesional” (UNESCO, 1964, p. 31) mediante seminarios y mesas redondas, la búsqueda de la cooperación de la comunidad. Otra institución vinculada a este proyecto fue San Pablo del lago en Ecuador

de los estudiantes en relación con los objetivos profesionales, 2. apreciar el grado de aprendizaje de cada alumno, 3. elegir los mejores métodos y recursos para la enseñanza y el desarrollo de los programas, 4. descubrir las causas de orden intelectual, emocional y social que dificultan el proceso del estudiante para ayudarlo a superarlas, 5. facilitar la selección de alumnos y estimular su trabajo y buen comportamiento.

Podría insinuarse hasta aquí, que la evaluación sobre el normalista lo alumniza, pues instala en su formación las mismas técnicas que él deberá usar con sus alumnos, recibiendo iguales o mayores mecanismos de control en el proceso de construcción de su saber. La evaluación no desplaza al examen de conocimientos, que sigue siendo un recurso importante para la admisión, la aprobación, habilitación o validación de las materias vistas, es decir, como un recurso que permite dar un dictamen (y es el que había venido aplicándose desde la emergencia del maestro como sujeto público), sin embargo la evaluación aparece como una nueva tecnología que apunta a la sistematización y mejoramiento del aprendizaje de los maestros, al tratarse de un proceso inacabado de mejoramiento y perfeccionamiento profesional acompañado de mecanismos de vigilancia como la supervisión de los maestros consejeros y la creación de planes de estudio que unificaran contenidos, procesos y tiempos en todas las normales del país con el fin de formar “un solo tipo de maestro para la enseñanza primaria”(Colombia, 1963b).

Pese a que las reformas y nociones que se instauraron el decreto 1955 no se materializaron en actos legislativos, abrieron un camino que posibilitaría la modificación de prácticas pedagógicas conectándolas con las prácticas de la planificación:

Artículo 47 La práctica docente del alumno-maestro, deberá abarcar los diferentes aspectos de organización, administración, ejecución y evaluación en la escuela primaria, sin limitarse exclusivamente al desarrollo de clases o lecciones. La práctica es una actividad profesional básica y no será susceptible de examen de habilitación.

(Colombia, 1963b)

La práctica desde la perspectiva de la planeación se va a entender como una actividad profesional que consiste en adquirir ciertas técnicas y teorías mediante procesos y tiempos específicos que son supervisados y evaluados por el Ministerio de Educación. A la práctica también se le va a agregar un componente comunitario en el que el maestro debe ser capaz de trabajar en equipo y promover programas de mejoramiento de los ámbitos económicos y sociales.

4.2 El diálogo social, una estrategia de gobernanza

Dentro de las estrategias de profesionalización promovidas con mayor insistencia por la UNESCO, la OIT, y el Banco Mundial, se encuentra el *diálogo social* entendido como la participación de los docentes en los procesos de reforma. El comité Mixto OIT/UNESCO notó con preocupación que, si bien las recomendaciones promovían la participación de las organizaciones de maestros en procura de la cohesión social y el consenso, no eran tenidas en cuenta por los gobiernos excluyéndolas de las decisiones de reforma. Los organismos de cooperación internacional señalaron que ningún proceso de reforma sería exitoso si no contaba con la participación de los docentes, al ser los sujetos que asumen mayores responsabilidades en la aplicación de dichas medidas (OIT/UNESCO, 1977, 2000, 2003, 2006, 2009, 2012, 2015).

¿En qué momento y bajo qué circunstancias los maestros colombianos adquirieron las mayores responsabilidades en los procesos de reforma? Podremos ubicar estas transformaciones en el marco de la estrategia del diálogo social, categoría creada por la OIT para regular las pugnas, movimientos magisteriales, pedagógicos y sindicales. Movimientos que para el caso colombiano comenzaron a ser visibles en la década de los sesenta, en un momento de tensa calma entre el gobierno nacional y el profesorado. El consenso entre los dos sectores estaba dado

por la necesidad de mejorar la situación económica y gremial de los docentes⁷⁹, pero diferían eran las estrategias para lograrlo. El gobierno por su parte consideraba necesario dignificar la docencia mediante el aumento de presupuesto para los salarios, tal y como recomendaban los organismos internacionales, sin embargo, los recursos disponibles siempre eran insuficientes para cubrir todas las regiones, los pagos regulares se ejecutaban a marchas forzadas y los aumentos deseados no llegaban a las diferentes regiones del país.

Ante las demoras en los salarios, un magisterio en su mayoría femenino comenzó a recurrir una nueva estrategia para hacer escuchar sus urgencias y necesidades. Dicha estrategia desbordó la súplica, que había caracterizado el accionar del magisterio colombiano desde el siglo XVIII con figuras como las del maestro Don Agustín Joseph de Torres, Gastelbondo o Ramírez quienes escribían a las autoridades solicitando el “socorro de limosna” (Martínez Boom et al., 1989). La conducta de estos sujetos era propia de maestros virtuosos y cumplidores de su deber, que ni ante las más duras obligaciones abandonaban o suspendían su oficio. Sin embargo, la prensa colombiana de los sesenta hace visible una modificación de dicha conducta al trasladarse del ámbito de la súplica al de la huelga. Esta transformación no se dio ligeramente, pues a pesar de que comenzaron a aparecer algunos focos de ruptura (como amenazas de paro, asambleas de maestros entre otros), la súplica al Estado continuaba siendo el mecanismo de persuasión más utilizado por los profesores (vía pliego de peticiones), ya que aún no estaban del todo dadas las condiciones para la huelga, que continuaba siendo un mecanismo inconstitucional y moralmente inaceptable:

⁷⁹ Los movimientos magisteriales fueron previos a la creación de las recomendaciones OIT/UNESCO, las luchas por mejorar las condiciones de los profesores hicieron posible desarrollar toda una discusión sobre su situación y condiciones de trabajo en el plano internacional. Podría decirse que el movimiento de transformación del magisterio se da gracias a unas condiciones propias de cada país y no a la aplicación acrítica de unas recomendaciones. Sin embargo, dichas recomendaciones dan cuenta del momento histórico por el que estaba pasando el magisterio y la preocupación internacional por normalizar, conducir, regular y gobernar las protestas, huelgas y movimientos sociales gestados por los maestros.

Las organizaciones de paro han querido llevar así a los maestros a una situación abiertamente fuera de la ley, que carece no solo de fundamento jurídico sino moral. Porque precisamente una de las tareas primordiales de los maestros es la de formar a sus discípulos en el respeto de la ley y el sometimiento de las instituciones. (Diario el tiempo, 1960b)

La huelga era considerada una estrategia subversiva e ilegal, y por tener este carácter las asociaciones de maestros desistieron varias veces de realizarla, tal es el caso de la Asociación Colombiana de Profesores de enseñanza secundaria que después de una reunión con el presidente Alberto Lleras Camargo comunicó a todos sus afiliados que:

En virtud de las nuevas circunstancias y ante la promesa hecha por el doctor Leras Camargo, la junta directiva considera que la campaña por el bien del profesorado debe seguir adelante dentro de los cauces legales, y por lo tanto juzga inoportuna e inconveniente toda actividad que conduzca a la realización del cese de actividades como muchos de los colegas lo han sugerido (Diario el tiempo, 1960a)

Otro caso de este tipo se dio el 2 de junio de 1960, cuando el diario El Tiempo publicó que representantes del magisterio de Cundinamarca se comprometerían con el gobernador Gutiérrez Jiménez a retirar de su “pliego de peticiones el punto relacionado con decretar huelga en caso de que no fueran solucionadas favorablemente todas sus exigencias”(1960), no obstante, cuatro días después de este comunicado de prensa, algunos sectores de maestros que no estaban conformes con las negociaciones (cerca de cuatrocientos), decretaron el paro nacional (1960).

¿Qué hizo posible estas transformaciones en las relaciones entre el Estado y el magisterio? Como vimos anteriormente, la mutación en dicha relación, no se generó porque existió un plan racional y concertado de los maestros para gestar un movimiento reivindicador de sus derechos en una lucha frontal contra el Estado pues las huelgas no estaban consensuadas y eran censuradas por la opinión pública. Para analizar este fenómeno tendremos que recurrir a varios eventos azarosos que confluyeron en los cambios de las relaciones docencia-Estado. La crisis mundial de la educación, la masificación del magisterio, la procedencia de las primeras asociaciones de maestros, y la unificación de la enseñanza a través de la función docente, son acontecimientos

que van a permitir la modificación en las relaciones entre el magisterio y el Estado y en las formas de conducción de la conducta del cuerpo docente.

4.2.1 Crisis mundial de la educación: de la escasez a la calidad docente.

Finalizando la década de 1960, hay un importante desplazamiento de las problematizaciones que hasta el momento habían movilizadas las reformas educativas docentes. El problema de la escasez cuantitativa que había sido la bandera de lucha de la planificación educativa fue desplazado por la crisis mundial de la educación, una crisis expresada según Philip H. Coombs (1971) en tres dimensiones: cambio, adaptación y disparidad. El cambio se refería a las rápidas y profundas transformaciones de la ciencia y la tecnología producidas después de la Segunda Guerra Mundial. La adaptación tenía que ver con la incapacidad de los sistemas educativos para asimilar la velocidad de dichas transformaciones; y la disparidad se expresaba en el incremento de las aspiraciones educativas de la población y la inercia de la sociedad y de los sistemas educativos para responder a dichas aspiraciones. Este desfase entre las necesidades del desarrollo y las realizaciones del sistema educativo se convertiría entonces en el principal asunto a resolver.

Philip Coombs fue un economista y asesor norteamericano de la UNESCO que promovió la mejora de los sistemas educativos mediante el planeamiento educacional, sin embargo, fue el primero en reprochar la manera como éste último venía siendo usado⁸⁰. Su principal crítica se dirigía a que el planeamiento se apoyaba exclusivamente en la estadística, saber que según él no mostraba más que la “sombra de un hecho”(Coombs y Ruscoe, 1970, p. 17). Por tanto, sugería estudiar el hecho educativo en sus dos dimensiones: cualitativa y cuantitativa, de esta manera el

⁸⁰ Coombs y Ruscoe (1970) señalan que los intentos de planeamiento educacional que se realizaron en Norteamérica previo a la segunda guerra mundial se caracterizaron por: 1. Su perspectiva de corto alcance, 2. Era fragmentario pues las partes del sistema se planificaban por separado, 3. Las instituciones educativas se proyectaban de manera autónoma y no se vinculaban explícitamente con las tendencias de la sociedad y la economía, 4. No era dinámico, asumía un modelo educacional estático, conservando año a año sus características.

problema de la carencia de maestros dejaría de ser un asunto de cifras y se trasladaría al terreno de la calidad:

A modo de prólogo debe dejarse aclarado que el problema de la carencia de maestros no es un caso de simples cifras. Es, primero y ante todo, un problema de calidad. Un escolástico presentó el caso concisamente. “podemos -dijo- encontrar normalmente suficientes almas bondadosas para poner orden en las clases. Nuestro problema consiste en encontrar las necesarias que sean *capaces también de enseñar*”(Coombs, 1971, p. 53)

Al ampliar su espectro hacia aspectos de orden cualitativo, el planeamiento ya no se limitaría a generar procesos de expansión cuantitativa desperdiciando recursos⁸¹, tendría que fijar su atención en que dichos recursos se utilicen de forma eficiente. La planeación educativa que se propuso para solventar la crisis de la educación comenzó a ser entendida en términos de flexibilidad, adaptación y reelaboración⁸². Estos tres elementos permitirían a los encargados de la educación detectar posibles errores y hacerles frente antes de que se convirtieran en hábitos que resistan los procesos de reforma. Sin embargo Coombs (1971) señalaba que uno de los principales obstáculos a la reforma era la profesión docente:

Tal como están las cosas, y vistas en su conjunto, la profesión docente no tiene mucha propensión a la autocrítica. Es incapaz, asimismo, de aprovechar las oportunidades de innovación que ayudarían a los profesores a conseguir mejores resultados en sus aulas, donde están ahora sujetos a tantas distracciones que casi no disponen de tiempo para pensar. (p. 13)

Esta resistencia al cambio no se atribuye a una negligencia de los profesores, sino a que la innovación, entendida como la capacidad de criticar las prácticas tradicionales y crear nuevas y mejores, no se había insertado el terreno docente:

Mientras que estas innovaciones se han efectuado (salvo algunas excepciones) en la agricultura de los países más avanzados, nada comparable ha sucedido en el terreno

⁸¹ Afirma Coombs (1971) que los profesores son los elementos más caros del sistema educativo y es en ellos donde está el centro de la crisis.

⁸² A partir de estas críticas, Coombs y Ruscoe (1970) recomendaron prestar atención a los siguientes aspectos: a. El planeamiento trabaja con el futuro, pero es más que un simple trazado de planes. No se concentra en la meta sino en la mejor ruta para llegar. b. El planeamiento es eficaz cuando supera obstáculos, para ello es necesario adaptar o cambiar los planes y no grabarlos en piedra. C. El planeamiento no se agota en su ejecución, debe retroalimentarse constantemente para diseñar el siguiente plan. d. El planeamiento permite alcanzar mejores resultados, dentro de los límites de los recursos disponibles.

docente, ni siquiera en los países más ricos. La tecnología docente, en conjunto, ha hecho muy pocos progresos, aparte de una etapa artesanal, cuando grandes avances han sido realizados en la tecnología y la productividad de muchos otros sectores de la actividad humana (...) (Coombs, 1971, p. 15).

Aparecen aquí dos conceptos importantes en el marco de la calidad: innovación y tecnología docente, conceptos que, aunque hoy parecen estar naturalmente emparentados, han sido el producto de innumerables debates, disputas y luchas. Coombs expresó con preocupación la necesidad de vincular la docencia con la innovación, lo que implicaría cuestionar las tecnologías artesanales propias del saber del maestro para otorgarles un carácter industrial y de masas. En este punto el diálogo social va a constituir un elemento central que le permita al docente salir de su lugar de artesano o de funcionario burócrata para convertirse en un productor de innovaciones.

4.1.2.1 ¿Cómo solventar la crisis mundial de la educación? Modernización del personal docente: productividad y aprendizaje.

Para superar la crisis Coombs (1971) consideraba necesario modernizar la educación, interviniendo varios frentes: el primero era modernizar la *administración docente*, esto es, contar con una administración moderna⁸³, preparada, que aplicara instrumentos de análisis, investigación, evaluación y metodologías como el análisis de sistemas⁸⁴ y de planeamiento integral a largo plazo. El segundo frente era el *personal docente*, modernizarlo implicaba

⁸³ La administración se va a entender como una ciencia que ejecuta de forma coordinada acciones que han sido previstas, planeadas y presupuestadas para lograr los objetivos comunes de la organización, la administración es la encargada de ordenar los recursos institucionales disponibles para la consecución de dichos objetivos. La administración educativa va a estar encargada de organizar planes, programas, servicios, técnicas de trabajo, recursos humanos (docentes, directivos, alumnos), recursos materiales (planta física, equipos, ayudas didácticas), recursos financieros y recursos de información entre otros (Arboleda, 1987).

⁸⁴ En el enfoque de sistemas se utiliza al abordar un problema con una visión global e integrada, identificando todos sus componentes e interrelaciones desde diversas disciplinas. La teoría general de sistemas fue desarrollada por Von Bertalanffy en 1930, pero se popularizó después de la segunda guerra mundial, la teoría establece que la realidad es una e indivisible y por esto no hay que dividirla en áreas del conocimiento separadas. Se sustenta metodológicamente en la idea de que esa única realidad puede ser estudiada en una actitud lógica, científica y coherente (Arboleda Toro, 1987).

aumentar su productividad⁸⁵, estar al tanto de los nuevos conocimientos y técnicas de enseñanza. Para ello era necesario revisar el sistema de formación docente y a su vez atraer a más y mejor personal a los sistemas educativos. El tercer frente era la *modernización del proceso educativo* sin que ello implicara agravar los costos de los sistemas educativos, esta tercera consideración tiene efectos muy importantes para los docentes, pues estará bajo su responsabilidad y la de las instituciones de formación, superar sus tradicionales estrategias de enseñanza y aplicar nuevas tecnologías en el aula con los escasos recursos disponibles, recordemos que a esto se le va a conocer como innovación. Otro frente de acción sería el *fortalecimiento de las finanzas de la educación*, buscando fuentes alternativas de financiación. El quinto frente se refiere al *fortalecimiento de la educación informal* empleando para ello el autoaprendizaje y los medios de comunicación. Como se ha dicho anteriormente de estos frentes de reforma ya habían comenzado a implementarse en Colombia algunas décadas atrás, otros fueron desarrollándose durante los setenta y ochenta, lo importante de este proceso modernizador de la docencia, son sus efectos, las demandas que se añadieron a la función docente (productividad y aprendizaje) y los procedimientos que comenzaron a insertarse en las prácticas escolares.

4.1.2.1.1 Docente como recurso para el aprendizaje.

Recordemos que, durante el primer énfasis de reforma, las políticas docentes apuntaron a subsanar la escasez de profesores mediante el planeamiento integral de la enseñanza, en dicho énfasis, se ampliaron los procesos de capacitación y perfeccionamiento docente, se reformaron las normales y se institucionalizaron técnicas de organización, ejecución, supervisión y evaluación de las actividades escolares. Todo lo anterior podría considerarse condición de

⁸⁵ Mejorar su productividad “significa que deben cambiarse las viejas nociones de una proporción fija de estudiante-maestro y que deben establecerse nuevos criterios para niveles de salario, basados en modos de trabajo y productividad antes que tenencia”(Coombs, 1971, p. 261)

posibilidad para que a finales de los setenta se aceptara una reforma de orden cualitativo a las instituciones de formación de maestros, que a diferencia de la de 1963 no estaría orientada principalmente a aumentar la cantidad de maestros, sino a mejorar su calidad e introducir nuevos métodos de dirección del aprendizaje.

Las reformas de orden cualitativo que inauguran la década de los ochenta, estuvieron encaminadas a mejorar la calidad de la educación, teniendo como base las modernas tendencias educativas y las necesidades del país (Colombia, 1974) (Colombia, 1978). Diversificaron los ciclos vocacionales de la educación media en diferentes énfasis, entre estos, la formación pedagógica o normalista. Dejaron de otorgarse títulos de maestro siendo sustituidos por los de bachiller pedagógico. Estas modificaciones materializadas en los decretos 080 de 1974 y (especialmente) en el 1419 de 1978 establecieron las bases legales para el diseño y normalización de la administración curricular con énfasis en el alumno en todos los niveles educativos (desde preescolar hasta intermedia profesional).

La administración curricular comenzó a dirigir la formación, capacitación, actualización y perfeccionamiento de los docentes en función de los programas curriculares para los alumnos con el propósito de “asegurar el rendimiento escolar y la eficacia de la enseñanza y el aprendizaje” (Colombia, 1978). Lo anterior según Martínez Boom (2003), redefinió el estatuto del maestro, convirtiéndolo en un recurso humano administrable, cuyo entrenamiento estaría dirigido a la producción de innovaciones (instituidas a través del currículo), reduciendo la enseñanza a la instrucción y colocando al aprendizaje como el centro del proceso educativo.

El diseño curricular debía convertirse en una función del docente en cualquiera de las áreas del conocimiento, el manejo que este le diera a los elementos teóricos, prácticos y conceptuales del currículo determinarían la eficacia de la administración del aprendizaje y la calidad de la

educación (Másmela, 1985). Desde esta perspectiva, la innovación y la calidad de la educación dependerán del currículo entendido 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” (Colombia, 1978). Dichos fines estarían encaminados a la formación de conductas, actitudes y hábitos tales como el uso racional del tiempo, de los recursos y el desarrollo vocacional, moral y cívico de los individuos con miras a favorecer el progreso de la sociedad y la solución de los problemas nacionales.

La función docente desde la perspectiva del diseño curricular consistiría en la ejecución de prácticas concretas por medio de las cuales el docente logre modificar conductas, hábitos y actitudes tanto de sus alumnos como de sí mismo. El procedimiento utilizado para lograr tales acciones radica en el diseño de un plan, su experimentación y evaluación periódica y permanente. En este sentido, siguiendo a Vásquez (2016) el currículo se torna un mecanismo de regulación, que convierte al maestro en un recurso que hace previsiones, seguimientos y evaluaciones de sí y de los otros. Su lugar como enseñante queda interrogado en tanto asume el rol de educador, administrador del currículo y recurso para la planeación y el desarrollo. Es así como todo el acumulado de experiencias y saberes sobre la enseñanza de los maestros comienza a subordinarse a un conjunto de habilidades, destrezas, hábitos y comportamientos que deben ser alcanzados de manera efectiva mediante un ciclo de operaciones instrumentales de planeación, previsión y evaluación de contenidos, tiempos y metodologías.

En síntesis, la perspectiva de calidad que aparece finalizando la década de los sesenta constriñe la relación del maestro con la escuela y los estudiantes al aprendizaje, que comienza a ser entendido no tanto como la adquisición de conocimientos, sino como la transformación de conductas y comportamientos agrupados en un sistema organizado y planificado expresado en un currículo.

4.1.2.1.2 Docente administrador del aprendizaje

Es preciso señalar que el tercer frente de modernización del proceso educativo (Coombs, 1971) se proponía aplicar nuevas tecnologías a la enseñanza, sin embargo, estas no se referían estrictamente a la introducción de máquinas o aparatos tecnológicos en el aula, el asunto de la tecnología educativa tendría que entenderse desde una perspectiva más amplia:

La tecnología educativa concebida con amplitud incluye todos los diferentes métodos, materiales, equipos, y arreglos logísticos empleados por la enseñanza para mejorar su trabajo. Estos se extienden desde el método de lectura hasta el diálogo socrático, desde el seminario a la sesión de ejercicios. Incluyen la pizarra, el pupitre y el libro de texto; la proporción alumno-maestro y la disposición de las aulas y los pasillos; el sistema cronológico de grado, el calendario académico y la campana escolar que marca el tiempo en unidades modulares; los exámenes y calificaciones que influyen el futuro de los estudiantes (Coombs, 1971, p. 162)

La tecnología educativa consiste en la aplicación del conocimiento científico u organizado mediante un proceso sistémico e interdisciplinario adecuado a un determinado contexto histórico-social para satisfacer necesidades de orden cualitativo y cuantitativo, procurando mejorar el funcionamiento y los resultados del sistema educativo en todos sus niveles, modos, formas, ámbitos e instancias (Arboleda Toro, 1987, p. 63)

La tecnología educativa va a referirse principalmente a una revisión de las conductas tradicionales o “del pasado” a la luz de las necesidades más recientes de la educación para mejorarlas, modificarlas o articularlas a otras conductas modernas que permitan producir un sistema integrado de enseñanza y aprendizaje más eficaz. Se trata de una articulación entre algunos elementos citados por Coombs tales como la introducción del enfoque sistémico y los procesos de planeamiento educativo adelantados en Colombia desde la década de los cincuenta. La diferencia fundamental entre la tecnología instruccional y educativa es que la primera se concentró principalmente en modificar las conductas en los procesos de enseñanza y aprendizaje, haciendo énfasis en la instrucción; la segunda continúa trabajando sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje, pero como subsistema del gran sistema educativo. De esta manera el mejoramiento del sistema educativo (entendido como calidad) no dependía exclusivamente de la

instrucción, sino de la eficacia del sistema en general y es aquí donde la tecnología educativa va a convertirse en el eje central de las decisiones (Martínez Boom et al., 2003). Es el énfasis en la enseñanza- aprendizaje, en el diseño de la instrucción y evaluación del aprendizaje lo que será conocido en Colombia como tecnología instruccional⁸⁶.

Varias acciones estimularon el avance de la tecnología educativa para el caso colombiano: el Proyecto Piloto de Transferencia de Tecnología (PPTT) de la OEA iniciado en 1972⁸⁷; el proyecto de Instrumentos de Política Científica y Tecnológica (SIPI) del IRDC en 1973; el proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo-Cepal iniciado en la segunda mitad de la década del setenta y las reuniones de ministros de Educación y jefes de planeación del MEN auspiciados por el Convenio Andrés Bello (Arboleda Toro, 1987). Dichas acciones orientaron la política nacional a la creación de reformas educativas integrales que modificaron las estructuras existentes (tradicionales) hacia otras científicas y tecnológicas (modernas) que sirvieran como instrumento de desarrollo económico, social y cultural (Betancur Mejía, 1984).

Inicialmente el proyecto abordó asuntos como la televisión educativa y la aplicación de los avances tecnológicos a la educación, pero con los adelantos metodológicos y tecnológicos del enfoque sistémico y la psicología del aprendizaje⁸⁸, se modificó estableciendo las bases de una tecnología educativa y un modelo curricular⁸⁹, que, consistieron principalmente en la aplicación

⁸⁶ La tecnología instruccional que funcionó en Colombia entre 1968 y 1975 se caracterizó principalmente por: 1. Introducir una forma sistemática de planificar, implementar y evaluar el aprendizaje y la instrucción. 2. Propiciar la transformación de las conductas de los alumnos mediante el aprendizaje. 3. Revisar, medir y controlar dichas transformaciones a partir de la evaluación formativa y sumativa (Martínez Boom et al., 2003).

⁸⁷ La tecnología educativa se introduce en Colombia como un proyecto de la OEA que comenzó a ejecutarse en la década de los setenta con la reestructuración del sistema educativo y el Ministerio de Educación (Decreto ley 088 de 1976), la reforma a los estudios superiores, la renovación curricular para la escuela primaria y la creación de la dirección de capacitación y perfeccionamiento docente, currículos y medios educativos (Martínez Boom et al., 1988)

⁸⁸ Para este momento se encontraban en furor, programas académicos ligados a la administración y psicología educativas. Esta última fue utilizada por la tecnología instruccional para estudiar el aprendizaje y para ordenar los procesos de enseñanza.

⁸⁹ El currículo se entiende como “el 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”(Colombia, 1978)

de un conocimiento científico para optimizar y transformar el sistema educativo en su conjunto sin descuidar cada una de sus partes y relaciones⁹⁰ (Martínez Boom et al., 1988)

Estas dos estrategias muestran un desplazamiento en la problematización de la docencia colombiana, que ya no apuntaban exclusivamente a solventar la escasez del personal docente en términos cuantitativos, sino a perfeccionarlo cualitativamente, dicho perfeccionamiento estaría sujeto a la modificación de sus conductas. Se busca entonces formar un docente que aproveche racionalmente los recursos, que produzca por el mínimo costo la máxima calidad del aprendizaje, desplazando la figura del maestro enseñante por la de facilitador del aprendizaje:

Debemos recordar que la tecnología educativa tiende a dar importancia no solo al comportamiento del educador en el acto de enseñar, que es lo que caracteriza la pedagogía tradicionalista, sino también de manera prioritaria, al comportamiento del alumno en el proceso de aprender que es el campo de estudio de una nueva disciplina que los especialistas denominan *matética*⁹¹ (Arboleda Toro, 1987).

Pero ¿cuáles son los procedimientos que un educador debe seguir desde la tecnología educativa para lograr que el maestro se desplace del lado de la enseñanza tradicional al del aprendizaje? Nestor Arboleda (1987), uno de los asesores más destacados en el campo de la tecnología educativa en Colombia, realizó un modelo de siete pasos para la ejecución del diseño instruccional, un diseño que debía ser realizado por un equipo interdisciplinario conformado por un docente conocedor de la asignatura objeto de diseño, un psicopedagogo o psicólogo educativo que tuviese dominio de estructuras didácticas, tipos de aprendizaje y estrategias de evaluación, y un comunicador conocedor de los métodos y técnicas relacionadas con los medios para el

⁹⁰ Bajo este modelo de tecnología educativa se fundaron en la década de los setenta, instituciones como los INEM, los ITA, las Concentraciones de Desarrollo Rural (CDR) creados con el fin de “vincular la escuela y la enseñanza al desarrollo desde el principio económico basado en la capacitación para la producción a través de la instrucción y el adiestramiento: la educación diversificada”(Martínez Boom et al., 1988)

⁹¹ La *matética* como “nueva disciplina” ya no va a ser entendida como una de tres las ramas de la didáctica de Comenio, la *matética* va a sufrir una actualización en el marco de la tecnología educativa, pues va a centrarse en el aprendizaje como lo moderno, desplazando la enseñanza a una perspectiva tradicionalista, pues por más eficiente que esta sea, no garantiza “el logro de los objetivos de aprendizaje determinados previamente” (Arboleda Toro, 1987, p. 50)

aprendizaje. En este sentido la enseñanza, el trabajo a realizar en el aula y que era responsabilidad exclusiva del profesor queda escindida en varios sujetos de saber denominados agentes educativos.

El diseño instruccional que propone Arboleda Toro se basó principalmente en los aportes de Walter Dick quien consideraba necesario desplazar el modelo instruccional centrado en el docente, para generar un modelo pedagógico basado en el diseño sistemático de la instrucción que permitiera determinar los problemas de aprendizaje de sus alumnos.

El primer paso para ejecutar el diseño instruccional era la formulación de objetivos generales o enunciados que describieran y delimitaran “el logro capacidad que se espera del estudiante como resultado del proceso de enseñanza aprendizaje”(Arboleda Toro, 1987, p. 121). Debía generarse una matriz de competencias o de capacidades a desarrollar en los estudiantes que respondiera a unas necesidades previamente identificadas mediante una evaluación de contexto. Esta estrategia según el autor le generaría al “agente educativo” seguridad y autonomía para conducir el proceso de enseñanza-aprendizaje, además le permitiría programar mejor las actividades que promovieran hábitos de autoestudio en sus estudiantes, verificar constante y progresivamente los logros de aprendizaje, dosificando las etapas de la enseñanza según los ritmos de aprendizaje, intereses y necesidades de los estudiantes.

El segundo paso del diseño instruccional es el “análisis estructural del aprendizaje y conductas de entrada”. Durante este proceso se clasifica la naturaleza del conocimiento que se espera de los estudiantes, una clasificación que toma distancia de la denominada tradicional, en la que se realiza un listado de temas o contenidos a enseñar. Desde la perspectiva del diseño instruccional se establecen contenidos acordes a las teorías psicológicas modernas que clasifican el conocimiento en dominios y tipos de aprendizaje. Los dominios de aprendizaje se desprenden

del objetivo general del curso o las actuaciones previstas que deben ser organizadas, clasificadas y jerarquizadas para su ejecución en aprendizajes intermedios, habilidades subordinadas o subcompetencias de tipo cognoscitivo, afectivo y psicomotor. Los tipos de aprendizaje por su parte corresponderían al grado de complejidad de las actuaciones previstas para llegar a cumplir el objetivo general.

El tercer paso del diseño es la formulación de objetivos específicos u operacionales que son enunciados que expresan “el tipo de aprendizaje o capacidad a desarrollar en el usuario de un programa educativo”(Arboleda Toro, 1987, p. 136). De los objetivos se van a desprender los métodos, las estrategias, recursos y medios didácticos que deben hacer énfasis en el estudiante (aprendizaje) y no en el docente o agente educativo (la enseñanza). Los objetivos también serán el parámetro para evaluar los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

El cuarto paso es la elaboración de pruebas para evaluar el logro de los objetivos específicos, la evaluación no es entendida como calificación, sino como un instrumento de recolección de información para tomar decisiones durante el proceso de enseñanza aprendizaje. La evaluación permite verificar con mayor frecuencia el progreso de los estudiantes para detectar las dificultades y proponer soluciones correctivas:

(...) hay un aspecto que diferencia la nueva evaluación de la de corte tradicionalista: la frecuencia con la que ésta sea practicada. Ya no se trata simplemente de “dar la largada” en esa competencia del aprendizaje y dejar pasar el tiempo para ver que sucede en la meta final. Es decir, llegar a lo último como simples inspectores a efectuar la diligencia de verificar si el estudiante aprueba o reprueba la asignatura; si el estudiante pasa el año o se queda. Debe en cambio, existir continuidad en la evaluación durante todo el proceso, de principio a fin. (Arboleda Toro, 1987, p. 142)

Arboleda (1987) señala que existen dos tipos de pruebas, las psicométricas o tradicionales, referidas a normas cuyos puntajes indican la posición del estudiante examinado con respecto a su grupo, y las edumétricas o innovadoras, que proponen la medición de los aprendizajes a través de pruebas referidas a criterios u objetivos. Estas pruebas miden el grado de aprovechamiento del

examinado en cada nivel específico de aprendizaje con independencia del aprovechamiento del resto del grupo. Dentro de las pruebas edumétricas existen cuatro clases; las de conducta de entrada que permiten comprobar si el alumno cumple con las habilidades básicas que son requisito para empezar un nuevo proceso de instrucción; las pruebas previas o pre-test se realizan para identificar si los estudiantes ya tienen conocimiento sobre los objetivos que hacen parte del curso; la prueba final o post-test se aplica al terminar el proceso de instrucción para medir el grado de aprovechamiento del estudiante con respecto a los objetivos del curso; las pruebas intermedias se aplican de forma sectorizada durante el curso y se usan generalmente al concluir cada unidad del mismo.

El quinto paso es el diseño de estrategias instruccionales entendidas como un conjunto de “procedimientos, actividades e instructivos tácticos que hay que administrar para hacer posible que el aprendizaje efectivamente se cumpla” (Arboleda Toro, 1987, p. 166), a este paso también se le denomina entrega de la docencia o entrega de la instrucción. Al maestro se le entrega el rol de administrador del aprendizaje, cuando sectoriza la materia en unidades didácticas secuenciales, cuando incentiva u orienta metodológicamente al sujeto que aprende, cuando capta su atención e interés mediante patrones de estímulo comunicacionales, cuando reta al estudiante a que se autoevalúe y discute con él los resultados de un examen.

Al profesor le corresponde entonces encadenar de manera sistemática y coherente diversos factores que influyen en el aprendizaje de su estudiante y que están dispuestos en cinco fases: 1) la fase introductoria en la que la motivación juega un papel muy importante, al capturar la atención del alumno hacia un objetivo de aprendizaje; 2) la fase de entrega de la información en la que se da un ordenamiento secuencial de competencias o capacidades a desarrollar en el estudiante; 3) la fase de la participación estudiantil en la que se realizan técnicas de trabajo

grupales, ejercicios de aplicación práctica, autoevaluaciones y pruebas de avance; 4) la fase de evaluación final, en la que se establece una retroalimentación grupal de los resultados obtenidos en pruebas y exámenes, 5) y por último la fase de seguimiento y promoción en la que se miden “los efectos sociales del aprendizaje alcanzado para reanimarlo [al estudiante] a seguir superándose y para prevenir la deserción o abandono de los estudios” (Arboleda Toro, 1987, p. 173), en esta fase es necesario atender a los alumnos que quedaron con deudas académicas pendientes mediante sesiones remediales, de validación, de suficiencia o pruebas de habilitación o rehabilitación.

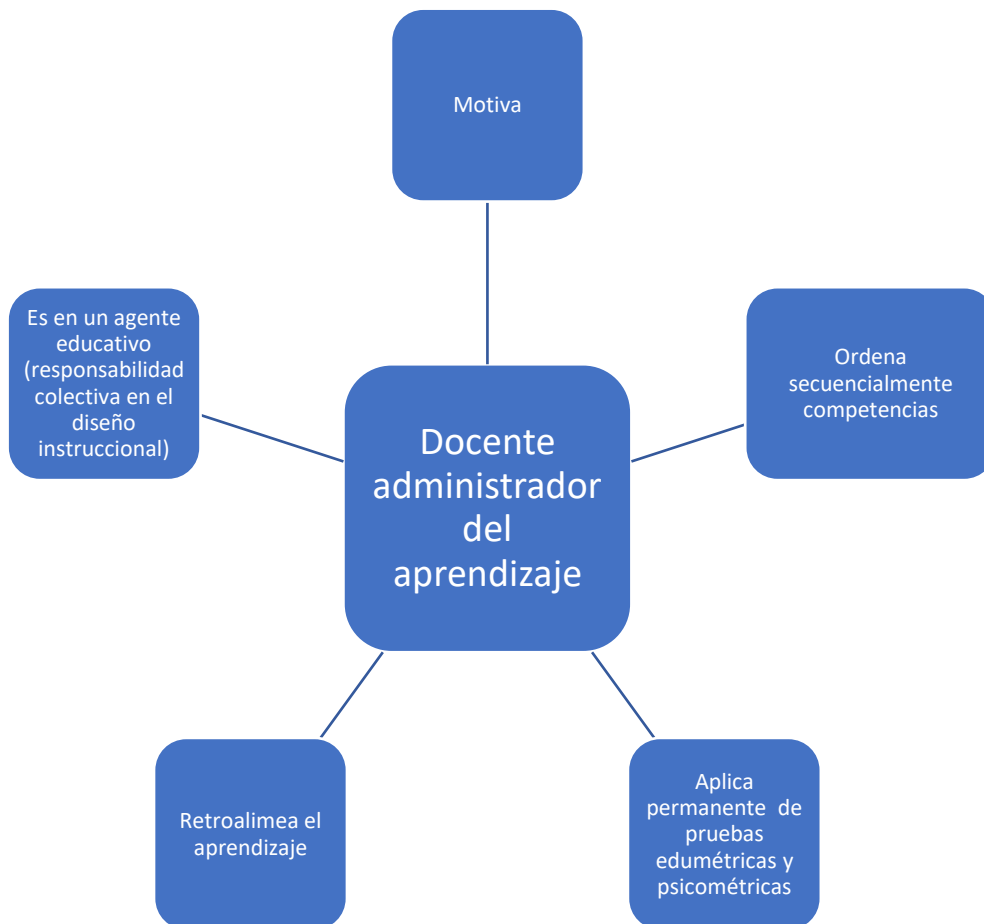


Figura 3 Docente administración del aprendizaje

Como vimos anteriormente, el encuentro de los problemas escasez-calidad docente va a posibilitar una especie de complementariedad entre tres campos de saber distintos como son la planeación (que buscaba atender los problemas de la escasez), la tecnología educativa (que oscila entre la escasez y la calidad) y el currículo (orientado a la calidad) produciendo efectos en las prácticas de los maestros y en la manera en que son gobernados.

No obstante, la calidad que emerge en el marco de la tecnología educativa corresponde a la calidad por inspección, que como se mencionó en el capítulo anterior es una tendencia que proviene del enfoque taylorista en el que existen claras jerarquías entre los expertos que controlan y supervisan el proceso de enseñanza-aprendizaje y los que lo ejecutan. Este enfoque de la calidad produjo un docente-administrador del aprendizaje, que comparte el diseño de la instrucción con otros saberes y sujetos, cuya labor va a ser la de motivar, administrar estrategias, medios y pruebas, para actuar sobre las posibles fallas de sus estudiantes y así gestionar nuevas estrategias hasta lograr cumplir con los objetivos de aprendizaje propuestos, objetivos encaminados a disminuir la repitencia y la deserción de los estudiantes.

En cuanto a la formas de ser gobernados, el cruce entre la tecnología educativa, el currículo y la planeación posibilitó la emergencia de un aparato educativo que, en su conjunto, permitió unificar toda la dispersión educativa (problemas, instituciones, normatividades, políticas públicas, saberes) en un sistema y a todos los docentes (sin importar su especificidad o nivel de enseñanza) en un objeto de gobierno dinámico, predecible, administrable, flexible, cuestionable y comprometido con la planificación.

4.2.2 La masificación del magisterio y la procedencia de las asociaciones de maestros y los sindicatos.

Según un informe realizado por la Unidad de Investigaciones de la Gerencia Técnica del Banco de la República en 2006, entre las décadas del cincuenta y sesenta se duplicó el promedio de maestros de escuela primaria, pasando de 16.511 entre 1941-1950 a 32.309 entre 1951 y 1960 y a 66917 entre 1961 y 1970. El mismo fenómeno ocurrió con los maestros de secundaria que pasaron de 6.667 entre 1941 y 1950 a 13976 entre 1951 y 1960 y a 33.960 entre 1961 y 1970 (Giraldo Ramírez y Téllez Corredor, 2006, p. 44). Este aumento considerable de docentes, estudiantes y escuelas fue producto de una política de Estado⁹², sin embargo, con frecuencia los fondos transferidos del gobierno nacional a los departamentos para el pago de maestros eran desviados por los gobernadores para otros fines⁹³. De la mano de masivas contrataciones de maestros se daba el fenómeno de largos periodos de no pago que redundarían en las numerosas huelgas que protagonizaron durante la década de 1960 en Colombia en varios departamentos del país.

Sin embargo, los procesos de huelga no están directamente relacionados con las asociaciones de maestros existentes en la época, las escasas asociaciones de maestros de principios de los sesenta en su mayoría habían sido promovidas por el gobierno colombiano y la iglesia, las asociaciones independientes o laicas eran dispersas y no contaban con gran número de afiliados (Vásquez Zora, 2016). Este rasgo muestra una tensión muy fuerte entre la tradición pastoral del

⁹² El estudio también señala que “el gasto público en educación como porcentaje del PIB crece de forma importante desde mediados de los años 50, al pasar de niveles alrededor del 1% al 3% en los años sesenta y setenta” (Giraldo Ramírez y Téllez Corredor, 2006, p. 46)

⁹³ Los desvíos de fondos dieron como resultado la creación de los Fondos Educativos Regionales (FER) mediante decreto 102 de 1976. Su propósito era mejorar el control del Ministerio y del gobierno central sobre los fondos transferidos a los departamentos para educación pública.

magisterio ligada a la abnegación, la súplica y buen comportamiento y las nuevas formas de organización dirigidas a la huelga y la manifestación:

En ese momento, los sindicatos eran relativamente pocos y conformados actuaban con reserva; entre tanto los maestros, amantes de su tradición, orgullosos de su abnegación, pegados a su escuela, laboraban ininterrumpidamente, olvidados de sus derechos e identificados con sus lastimosas condiciones laborales. (Pallares de Valbuena, 2007, p. 19,20)

La procedencia de los actuales sindicatos de maestros deriva de la tensión entre el pastor y el asalariado primando durante las décadas de los sesenta y setenta la figura del primero. Sin embargo, durante estos años algunos sectores de maestros establecieron códigos que les permitieron movilizarse en los dos polos de la tensión, tal es el caso de la Asociación Santandereana de Institutores de Primaria (ASANDIP):

En Santander apenas se realizaban algunas reclamaciones aisladas. En 1958, el 27 de septiembre (10:30 a.m.), un grupo de maestras había llegado a la conclusión de que el logro de los derechos se convierte en utopía cuando se trata de conquistarlos separadamente, aun en casos especiales en los que es factible recurrir a los códigos. Fue en ese momento cuando el Magisterio cristalizó la idea de organizarse. El concepto de sindicato se aplicaba específicamente al obrero como clase, y el maestro estaba todavía muy lejos de asimilar esa acepción. Entonces, por eso y por legalismo, se organizó como asociación: Asociación Santandereana de Institutores de Primaria, ASANDIP. (Pallares de Valbuena, 2007, p. 20)

Las asociaciones de profesores se crearon con el propósito de generar un control más estricto sobre el cuerpo magisterial y sus conductas, sin embargo, produjeron efectos no esperados. La organización jurídica de las asociaciones de maestros posibilitó el encuentro de múltiples urgencias que habían estado históricamente aisladas y produjo una organización gremial que devino en sindicato. Ejemplo de este encuentro fue una manifestación recordada como heroica, gestada en septiembre de 1966, en la que 86 maestros de escuela, de los cuales 60 eran mujeres, se desplazaron a pie durante 33 días desde Santa Marta a Bogotá en un acontecimiento recordado como la Marcha del Hambre. Dicha manifestación contó con la atención de la prensa y la radio

que narraron los periplos de los caminantes y la solidaridad de maestros y pobladores de diferentes departamentos que les esperaban para auxiliarles con provisiones.

Esta atención los sacó del anonimato, las nuevas estrategias (paro, huelga y marchas) los visibilizó, les permitió crear opinión y con ello trabajar por la mejora colectiva sus condiciones laborales y salariales⁹⁴.

4.2.3 La unificación de la enseñanza a través de la función docente.

Desde el año 1954 la Oficina Internacional de Educación y la Organización de las Naciones Unidas venían recomendando el reconocimiento de los derechos cívicos y el derecho de asociación de los profesores (UNESCO, 1979) estas sugerencias estaban encaminadas a aumentar el número de maestros durante el proceso de expansión educativa. No obstante, veinte años después esta idea va a ser retomada por Faure (1972) al afirmar que el éxito de las reformas educativas van a depender de la “actitud de los docentes” (p. 264), y por esto se hacía necesario actuar con ellos y no sobre ellos, con esta consigna invitaba a abandonar la desconfianza en los maestros y a asociarlos a la empresa reformista:

En el plano de la aplicación concreta de las reformas, el éxito o el fracaso depende de la actitud del cuerpo docente. Por otra parte, en la mayoría de los esquemas ideados por los teóricos de la innovación, todo ocurre como si se tratase de actuar sobre los enseñantes, para ellos sin duda, pero rara vez con ellos. Una actitud de paternalismo tecnocrático fundada en la desconfianza y que suscita a su vez la desconfianza. En las circunstancias actuales, no es a las reformas internas a las que los enseñantes, en conjunto, oponen resistencia; lo que les desagrada son las condiciones en que les son presentadas, por no decir impuestas. De ahí la importancia que reviste el asociar activamente a los educadores a toda empresa de reforma en su sector (Faure et al., 1972, p. 264).

La invitación a involucrar a los educadores en la creación de política educativa constituyó un giro estratégico en la relación del Estado con los profesores quienes a su vez se encontraban en

⁹⁴ Un efecto de esta marcha fue la creación del Decreto Ley 3157 de 1968, en el cual se establecieron plenamente los Fondos Educativos Regionales (FER), con manejo propio para evitar que los gobernantes los destinaran a otros fines.

un proceso de masificación y agremiación que dificultaba no solo el gasto en educación sino la ejecución de las reformas; los organismos internacionales van a sacar ventaja de esta situación al convertir a los profesores en un elemento esencial en la modernización de los sistemas educativos y en generadores de innovación:

La multiplicación y la diversificación de las actividades educativas acarrearán necesariamente el aumento del número de educadores. Este aumento parece inevitable, pero también deseable. Lo importante es que el aumento de los resultados sea proporcionado al aumento de los gastos en personal docente. Hasta ahora, el crecimiento continuo de los gastos salariales ha ido en detrimento de los gastos de equipo y, naturalmente, de los gastos afectados a la innovación y a la investigación. Es preciso por tanto buscar formas de enseñanza de la mayor «rentabilidad» posible, si no se quiere que los gastos de funcionamiento alcancen un nivel tan alto que impida la modernización de los sistemas educativos. Esta es una condición esencial para la elevación del prestigio social y la valoración de los docentes en las sociedades contemporáneas (Faure et al., 1972, p. 300.301).

La modificación en la percepción del profesorado constituiría un elemento necesario para generar procesos de modernización educativa. El diálogo social con los sindicatos se convertiría en un elemento necesario para adaptar a los docentes a los sistemas educativos modernos. Uno de los mecanismos sugeridos por Faure (1972) era eliminar la jerarquización entre los maestros de primaria, profesores de secundaria, universitarios, entre otros, limitándolos a una función docente pues esta es “siempre la misma en su esencia, en su nobleza y en su vocación. Será también la misma en sus medios y en sus técnicas” (Faure et al., 1972, p. 301). Unificar la pluralidad de la enseñanza mediante una función no es más que la adaptación de los maestros a los sistemas educativos modernos, para lograrlo Faure (1972) propuso “adoptar medidas en el plano legislativo, profesional, sindical y social a fin de reducir gradualmente, y de acabar por abolir, las distinciones jerárquicas mantenidas sin razón válida entre las categorías de docentes” (Faure et al., 1972, p. 301).

La masificación del magisterio, la procedencia de las asociaciones de maestros y la función docente son acontecimientos que permiten comprender las transformaciones en la relación entre el Estado y los maestros a partir de la segunda mitad del siglo XX. El diálogo social del que hablan los organismos de cooperación internacional desde la recomendación del 2003 no es más que un efecto de las luchas y conflictos por la redefinición de la profesionalización docente, de la separación casi definitiva de la docencia con el apostolado, expresado en la rentabilidad de la enseñanza, creación de sindicatos y asociaciones de maestros, del aumento numérico del magisterio y con ello el incremento del gasto educación lo cual produce la necesidad de crear en los docentes una responsabilidad individual y colectiva para involucrarse y comprometerse con la producción de resultados objetivos que justifiquen dicha inversión.

El diálogo social es definido por la OIT como “todo tipo de negociación, consulta o simple intercambio de informaciones entre representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores sobre cuestiones de interés común relacionadas con la política económica y social” (OIT, 2007). El principal objetivo del diálogo social es el consenso y la participación democrática de los interlocutores para resolver asuntos de índole económica y social alentando con esto el buen gobierno, el progreso, la paz, la estabilidad y el desarrollo económico, el diálogo con los maestros se va a convertir en una estrategia democratizadora de gobernanza para evitar los paros, las protestas, las huelgas y las acciones que produzcan pérdidas económicas (Hermans, Huyse, y Van Ongevalle, 2017).

Los expertos del diálogo social consideran que esta estrategia de gobernanza contribuye a aumentar el crecimiento económico y estimular la innovación en tanto produce cuatro efectos:

- 1) crear incentivos para invertir en el desarrollo profesional de los trabajadores, por ejemplo a través de fondos comunes de formación;
- 2) estimular la competencia basada en la innovación de los productos y los procesos en lugar de en una carrera a la baja en las condiciones de trabajo;
- 3) impulsar políticas macroeconómicas y de desarrollo sostenibles;

y 4) crear estabilidad social trasladando cuestiones conflictivas relacionadas con las relaciones laborales a niveles superiores de gobernanza (Hermans et al., 2017, p. 20)

El primer efecto corresponde a la creación de incentivos para que las empresas inviertan en la fuerza de trabajo cualificada, el no hacerlo es considerado un fallo en el mercado pues lleva a niveles bajos de innovación y crecimiento, el diálogo social corrige este fallo eliminando los desincentivos mediante acuerdos y combinación de fondos para la formación. El segundo efecto del diálogo social es la imposición de niveles salariales y condiciones de trabajo mínimas evitando la reducción de costes salariales y dando lugar a formas saludables de competencia orientadas hacia el crecimiento y la innovación. El tercer efecto del diálogo social es evitar que “la élite acapare las políticas macroeconómicas en los países en desarrollo, protegiendo de este modo su orientación original hacia el crecimiento y la innovación”(Hermans et al., 2017, p. 22). El cuarto efecto del diálogo social es la creación de espacios de participación y negociación que le dan estabilidad a las empresas generando cooperación e innovación.

El diálogo social con los maestros se entenderá entonces como una estrategia de gobernanza impulsada con el propósito de generar innovación y el crecimiento económico. Dicha estrategia ha desplazado o minimizado otras como la súplica del maestro del siglo XVIII o la huelga que emerge a mediados del siglo XX, las nuevas formas de negociación de los estados democráticos contemporáneos van a basarse en la deliberación y en la negociación para crear pactos sociales que permitan avanzar en estrategias de crecimiento económico como la innovación.

4.3 Énfasis en los resultados: “financiar el producto, no los insumos”

En el capítulo tres se señaló que cuando la calidad se insertó en el ámbito de los servicios tuvo que sufrir algunas transformaciones, la más importante de ellas fue desplazar el énfasis en los productos para dirigir los esfuerzos en las preferencias y necesidades de los consumidores. En adelante, la calidad en los servicios ya no sería definida como conformidad de un producto,

sino como la percepción satisfactoria del cliente al finalizar la interacción con el prestador del servicio. Este énfasis en la percepción del cliente ha producido dos miradas en la calidad, una ligada al proceso y la otra a los resultados (Grönroos, 1994). Las dos aunque complementarias en los objetivos a conseguir han sido objeto de debate en el ámbito educativo desde la década de los noventa, momento en el que se mundializa en Jomtien (1990) la educación para todos (EPT) y el énfasis en los resultados del aprendizaje.

Sin embargo, el énfasis de los resultados del aprendizaje no es un problema que nace en Jomtien, desde 1958 ya se había creado en colaboración con la UNESCO la Asociación Internacional para la Evaluación del Aprovechamiento Escolar (IEA por sus siglas en inglés), conformada por académicos, psicólogos educativos, sociólogos y psicometristas que se reunieron para discutir asuntos relacionados con la eficacia escolar y el aprendizaje de los alumnos. La asociación argumentaba que la evaluación efectiva era una estrategia que aportaba a la educación en tanto permitía evidenciar con datos los alcances logrados por varios sistemas educativos. Su objetivo principal consistió en medir el rendimiento cognitivo de los estudiantes de varios países y niveles educativos en perspectiva comparada y determinar las causas de las diferencias en los resultados. El primer estudio realizado por la IEA en 1960 fue conocido como *el estudio piloto de doce países* que evaluó los logros de los estudiantes de 13 años en matemáticas, comprensión lectora, geografía, ciencia y capacidad no verbal. Dicho estudio sirvió como insumo para mostrar la viabilidad de la aplicación de encuestas y evaluaciones a gran escala de los logros educativos (IEA, s/f).

La proliferación mundial de este conjunto de técnicas estadísticas y modelos de evaluación de los aprendizajes⁹⁵ permitió comparar tendencias, medir efectos, predecir consecuencias y con

⁹⁵ La década de los noventa muestra la mundialización y proliferación de los organismos de evaluación de los resultados del aprendizaje. En 1991 y 1994 fueron creados con asesoría de la UNESCO el Consorcio de África

ello anticipar acciones de gobierno. El rendimiento del alumno aparece aquí como un objeto que permite comparar y diferenciar sistemas escolares y escuelas, la información derivada de dichas comparaciones ha producido nuevos campos de saber, uno de ellos fue el movimiento de las escuelas eficaces que se insertó en el ámbito colombiano con las reformas educativas de segunda generación, creando un escenario favorable para la apropiación de ciertos modos de organización empresarial en el ámbito escolar.

Las reformas de primera generación se produjeron en Colombia desde la década de los sesenta y tenían como objetivo resolver el acceso de la educación primaria (MEN, 2010). Los mecanismos utilizados para lograr esta meta fueron establecidos previamente desde las misiones extranjeras de Currie, Kemmerer, y Lebret, pero se materializaron en 1962 al consolidarse la asistencia técnica de la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (USAID, por sus siglas en inglés United States Agency for International Development) y las misiones provenientes de la ONU cuya intención estaba orientada a “diagnosticar los problemas de la administración pública y realizar recomendaciones en términos de su cualificación”(Ramírez, 2009, p. 118) (M. F. Ramírez, 2009, p. 118) Este proceso estuvo acompañado por las acciones de la CEPAL que, con su discurso planificador, promovió la consolidación de un aparato estatal eficiente, capaz de diseñar y ejecutar los planes de desarrollo. En las reformas de primera generación el Estado tenía un papel protagónico en la reorganización del sistema educativo. Le correspondía subsidiar, invertir, regular, y estimular el desarrollo económico, la modernización del sistema educativo y la organización escolar.

Meridional y Oriental para la Supervisión de la Calidad de la Educación (SACMEQ, por sus siglas en inglés (The Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality), el Programa de Análisis de los Sistemas Educativos de los países de la CONFEMEN (PASEC por sus siglas en francés Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemen), el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). Entre 1997 y 1998 fue creado Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés Programme for International Student Assessment) para consolidar los indicadores educativos que la OCDE venía publicando desde 1992.

Este esquema proteccionista operó en Colombia desde los años treinta hasta finales de los setenta pero a inicios de la década de los ochenta comenzó a perder funcionalidad en el ámbito productivo, la crisis del modelo de sustitución de importaciones impulsada por el desplome de los precios de las materias primas y el alza de los intereses de la deuda externa, permitió que los deudores aceptaran las medidas económicas promovidas por los acreedores con el fin de asegurar en el futuro su capacidad de pago (Ramírez, 2009). La crisis económica fue atribuida al fracaso del modelo intervencionista y a la fuerte burocratización del Estado. La crisis era producto de un mal gobierno y solo se resolvería mediante reformas estructurales que abandonaran las estrategias proteccionistas y se concentraran en procesos de descentralización, privatización, desregulación y externalización (Ramírez, 2009).

Estas reformas estructurales también conocidas como reformas de segunda generación aparecieron en Colombia a finales del siglo XX y principios del XXI, su propósito era mejorar la capacidad organizativa del Estado para volverlo más transparente y eficiente. Las reformas de segunda generación no solo han promovido cambios puntuales en la política estatal, sino que han suscitado una reinención del gobierno, entendido como gobierno empresarial:

Empleamos la expresión *gobierno empresarial* para describir el nuevo modelo que vemos surgir en todo Estados Unidos. Esta frase puede sorprender a muchos lectores que piensan que los empresarios sólo son los hombres y las mujeres de empresa. Pero el verdadero significado de la palabra originaria *entrepreneur* es mucho más amplio. La acuñó el economista francés J.B. Say alrededor del año 1800. <<El empresario -dijo Say- traslada los recursos económicos de un área de más baja productividad a un área de productividad más elevada y mayor rendimiento>> En otras palabras, un empresario usa de una nueva manera los recursos a fin de maximizar la productividad y la eficacia. (Osborne y Gaebler, 1994, p. 20)

Maximizar la productividad, eficacia y rendimiento se convirtió en la consigna de las reformas de segunda generación. La conducta burócrata con la que se había gobernado durante casi todo el siglo XX, comenzó a ser vista con desconfianza, se consideraba deficiente y arcaica pues se orientaba a los insumos, limitando la creatividad y la capacidad del servicio público, esta

desconfianza permitió la aceptabilidad de una conducta empresarial basada en el gobierno dirigido a los resultados y a la satisfacción de sus usuarios (Osborne y Gaebler, 1994).

El gobierno empresarial de la educación se materializó en Colombia mediante los procesos de acreditación, certificación y aseguramiento de la calidad de la gestión escolar, instalándose un conjunto de técnicas y herramientas que tienen como fin el mejoramiento de las condiciones organizacionales y de los resultados educativos:

Así, se desarrollaron marcos y estándares de calidad, que encaminan la gestión de los Ministerios de Educación, las Secretarías municipales e instituciones educativas, y estándares básicos de competencias que se constituyen en el parámetro de lo que todo niño y joven debe saber y saber hacer para lograr el nivel de calidad esperado en su paso por el sistema educativo. Este tipo de reformas educativas se ha denominado de segunda generación, en la medida en que abordan los problemas vinculados a la gestión de la calidad de la prestación del servicio educativo y en este sentido las escuelas han sido su objeto de cambio (MEN, 2010, p. 8).

Las reformas de segunda generación no hablan de “menos Estado, sino de un mejor Estado, capaz de garantizar las condiciones de orden social” (Ramírez, 2009), en el ámbito educativo el objetivo es mejorar la gestión de la calidad de todo el sistema en su conjunto, esto incluye personas e instituciones que deben optimizar su producción atendiendo a prácticas que incluyen un proceso sistemático de diagnóstico, planeación, ejecución, seguimiento, evaluación y autoevaluación permanente (ciclo Deming), que permite recoger información de manera constante para lograr un mejoramiento continuo y resultados de calidad:

Gestión significa planear, ejecutar, hacer seguimiento, evaluar. Y también, actuar, facilitar, promover, administrar y, sobre todo, dar los pasos necesarios para alcanzar la calidad. La gestión en los ámbitos directivo, académico, administrativo y financiero y de comunidad es decisiva para la construcción de un sistema de aseguramiento de la calidad. (MEN, 2007, p. 1)

La gestión tiene que ver con ciertas acciones o prácticas que hay que ejecutar para corregir los problemas educativos, Grinberg (2008) agregaría que la gestión deviene de la preocupación por la calidad, la planificación y la administración educativa, en una sociedad en la que se está

naturalizado la crisis, la inestabilidad, las incertidumbres e incertezas. La gestión no es un acto de administración, pues ésta consistía en una disposición de medios para llegar a un fin, en la gestión, los medios se vuelven objeto de planificación. Por lo anterior, los procesos juegan un papel determinante en la construcción de una forma de hacer y ser frente a una sociedad flexible; la gestión es la posibilidad de control de lo incontrolable. Esa posibilidad de actuar sobre lo imprevisible se convierte en un rediseño constante, en un motivo de realización personal y hasta de felicidad. La gestión cambia la vida de los individuos, sus saberes y prácticas que estarían vinculadas al cálculo, la anticipación y el mejoramiento continuo.

La gestión es la práctica que moviliza la calidad educativa pues detecta dificultades, diagnostica problemas, reconoce su origen y crea nuevas estrategias de solución. Vista desde esta perspectiva, la gestión estaría asociada a procedimientos para economizar el poder, pues es un ejercicio permanente sobre las acciones, al ser así, la inversión de esfuerzos es menor pues a partir del monitoreo permanente se interviene y corrige inmediatamente, va más allá de la administración en tanto hace más efectiva la revisión-planificación y corrección.

La gestión será entendida en esta investigación como una tecnología inmersa en la racionalidad de la calidad, que se traduce en prácticas orientadas a describir y controlar permanente las acciones de los individuos, es un ejercicio constante de recolección de información que permite juzgar su viabilidad y eficiencia; es por esto que los resultados de las evaluaciones y los análisis estadísticos que de ellas se derivan, son considerados indispensables para el mejoramiento de la calidad de la educación y se convierten en insumos que permiten intervenir en las variables o factores que no están funcionando correctamente, para generar planes de mejora continua.

El énfasis en los resultados del aprendizaje es un fenómeno de posguerra que ha pasado por dos etapas, la primera que comprende la década de los sesenta y setenta en la que comienza a desarrollarse el uso de prácticas estadísticas y evaluativas para medir, comparar y crear indicadores de seguimiento a los logros de los sistemas educativos. La segunda que va desde finales de la década de los ochenta hasta nuestros días, en la que la evaluación de los resultados se convierte en un derecho y en el único instrumento con autoridad para hablar sobre los asuntos educativos:

Si recibir educación de calidad es uno de los derechos fundamentales de los seres humanos, ser evaluado y recibir información valorativa sobre la educación que se está recibiendo ha de entenderse también como un derecho. Efectivamente, la evaluación es el único instrumento que tenemos para verificar el cumplimiento de ese derecho superior, internacionalmente reconocido y que supone el acceso igualitario al conocimiento y a las oportunidades disponibles en la sociedad (J. Murillo y Román, 2008, p. 2).

Los resultados en esta segunda etapa se han convertido en los “insumos fundamentales para tomar decisiones, fijar responsabilidades, establecer metas, definir criterios y determinar acciones”(MEN, 2006, p. 5). Estas prácticas se han insertado de tal manera en la dinámica escolar que hoy es impensable concebir un modelo educativo público sin enfoque en los resultados. Recordemos que lo que inicialmente fue una prueba para verificar si los conocimientos y aptitudes de los aspirantes a las universidades correspondían a los requerimientos mínimos de la educación superior, devino en la evaluación de estándares de competencias expresados en las pruebas SABER cuyos resultados determinan el crecimiento económico, la calidad de vida, la transparencia y la buena gobernanza.

La proliferación de un conjunto de técnicas provenientes de la medición de la calidad en los servicios y su aplicación a los asuntos educativos fue condición de posibilidad para que se instalara una conexión entre docencia y calidad. Fue una manera de objetivar instituciones, saberes, prácticas y sujetos en función del rendimiento de cuentas y del mejoramiento continuo.

Ejemplo de lo anterior es la creación de Planes Operativos Anuales en los que las Instituciones Escolares comprometidas con los objetivos de los planes de desarrollo, establecen funciones, responsables y estrategias de seguimiento y control sobre las responsabilidades adquiridas. El énfasis en los resultados no es solamente la realización de un conjunto de pruebas para medir el aprendizaje o las competencias de los estudiantes, es principalmente una estrategia menos directa pero más económica y efectiva de seguir todos los procesos educativos. Los resultados serán los encargados de dirigir las acciones a realizar y son los miembros de las instituciones los llamados a establecer las operaciones pertinentes para mejorar.

Las investigaciones basadas en los resultados del aprendizaje se concentraron principalmente en determinar si las pruebas mejoraban al aumentar el gasto en educación, los estudios realizados por la OCDE mostraron que entre 1970 y 1995 once países disminuyeron las puntuaciones en matemáticas a pesar de haber duplicado el gasto por alumno a lo largo de esos 25 años. Estudios aplicados a los países en desarrollo mostraron que la correlación entre inversión y resultados era más positiva, pues el aumento en el gasto en educación y la mejora de la formación docente e instalaciones escolares si se vieron materializados en la adquisición de conocimientos por parte de los estudiantes (UNESCO, 2004).

Pese a que existe un evidente conflicto en los resultados que arrojan las investigaciones realizadas sobre el rendimiento de los países ricos y pobres, fueron las investigaciones basadas en los resultados de los países desarrollados las usadas para respaldar recomendaciones para los países en desarrollo y han sido las que mayores efectos han tenido en las propuestas sobre reforma docente más recientes en Colombia. Las investigaciones de economistas como Eric Hanushek, Ludger Woessmann y Dennis Kimko fueron usadas como insumo para hacer propuestas de política docente como la realizada por la fundación Compartir en el año 2014.

La Fundación Compartir contrató un consorcio de investigadores de la Universidad de los Andes, la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, la Universidad de California del Sur y RAND Corporation⁹⁶ para diseñar una política de mejoramiento de la calidad educativa teniendo como base el componente docente. El estudio titulado “Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos” se basó en la revisión de prácticas del manejo docente en los sistemas educativos de mejor desempeño en las pruebas internacionales, el impacto de la innovación para mejorar el desempeño y el diagnóstico de la situación actual de los docentes colombianos. Este informe produjo cinco ejes de reforma docente: 1. Formación previa al servicio, 2. Selección, 3. Evaluación para el mejoramiento continuo, 4. Formación en servicio, 5. remuneración y reconocimiento. (García et al., 2014)

Estos ejes de reforma fueron inspirados en los estudios que asociaron el crecimiento económico (expresado en el aumento del PIB) con la mejora de las habilidades cognitivas de su población (expresada en los resultados de las pruebas internacionales) (Hanushek y Kimko, 2000). Dichos estudios mostraron que “el mejoramiento de la calidad de la educación requiere atención a las instituciones adecuadas y un gasto educacional eficiente, no solo mayores recursos” (Hanushek y Woessmann, 2007, p. 23). Pese a que la participación de los países pobres en la realización de pruebas y recolección de datos estadísticos sobre estos asuntos era muy poca Hanushek y Woessmann (2007) se atrevieron a afirmar que:

La historia general que emerge del trabajo en los países en desarrollo sigue siendo muy similar a la de los países desarrollados. Es poco probable que la simple entrega de mayores recursos o de recursos de acuerdo a los parámetros comúnmente sugeridos, como la reducción del tamaño de los cursos o aumentos generalizados de los sueldos de los

⁹⁶ La RAND Corporation (Research and Development, por su sigla en inglés) es una organización sin fines de lucro creada en 1948 bajo las leyes del Estado de California con el propósito de conectar la planificación militar con las decisiones de investigación y desarrollo. Hoy en día es la encargada de ayudar a los responsables políticos a tomar decisiones “rigurosas y objetivas” basadas en la mejor información. (RAND Corporation, s/f).

maestros, se traduzca en cambios sustanciales en el rendimiento académico. Al igual que en el caso de los países en desarrollo, parece extraordinariamente importante definir de forma correcta los incentivos y la estructura institucional (p. 26)

Las recomendaciones de estos teóricos no se centraron en el aumento de salarios o mayor inversión en infraestructura (como ocurrió en las misiones económicas en Colombia o en las recomendaciones de mediados de siglo dirigidas por la UNESCO y la OEI), gran parte de sus investigaciones se encargaron de demostrar que mayor inversión no representaba mayor calidad lo cual podría llevar a un desperdicio de recursos. Sin embargo, reconocieron el papel protagónico de los docentes en el mejoramiento los resultados, por ser el elemento presupuestal más grande de las escuelas (Hanushek y Rivkin, 2006). Las investigaciones desde esta perspectiva establecieron que la calidad de los docentes es el principal atributo de las escuelas:

Los buenos maestros, definidos en términos del aprendizaje de los estudiantes, son capaces de aumentar el rendimiento de sus estudiantes mucho más allá de lo que lo hacen los malos maestros. Sin embargo, la identificación de los buenos maestros se ha visto complicada por el hecho de que las medidas simples utilizadas comúnmente –como la experiencia docente, la formación docente o incluso el cumplimiento de los estándares de acreditación requeridos– no están estrechamente correlacionados con la capacidad real en el aula. Gran parte de esta evidencia proviene de investigaciones realizadas en los países desarrollados, pero existe un trabajo muy consistente realizado por una serie de países en desarrollo. Por ende, es difícil –si no imposible– identificar las cualidades de los maestros que podrían conformar la base para políticas y normas que incentiven el desarrollo de buenos maestros en el aula. (Hanushek y Woessmann, 2007, p. 24)

La calidad docente es entendida desde el cálculo del aprendizaje y el incremento del rendimiento de los estudiantes. El valor económico de los resultados del aprendizaje es fundamental para determinar la calidad docente, sin embargo, ha sido muy difícil identificar qué características específicas están relacionadas con los resultados en los estudiantes, pues las investigaciones que han sido impulsadas desde el campo de saber económico han mostrado que experiencia, formación, capacitación y hasta el desarrollo profesional de los profesores no están directamente relacionados con el rendimiento estudiantil. La única recomendación en este

sentido es expulsar del sistema educativo a los maestros con bajo rendimiento y mejorar el pago y los incentivos a los que evidencien mejores resultados (Hanushek, 2010).

Varios de estos estudios y análisis fueron apropiados en el informe de la Fundación Compartir para ubicar los profesores como centro de la política educativa y el insumo escolar más importante para el aprendizaje:

Teniendo como telón de fondo esta revisión bibliográfica acerca de la importancia para el desempeño estudiantil de la calidad docente sobre otros insumos educativos y motivados por la gran variabilidad en el desempeño entre escuelas de un mismo sistema educativo, nuestro estudio, a partir de la información de los resultados de las pruebas PISA 2009, analiza las principales diferencias en el modelo educativo de escuelas de excepcional y de pobre desempeño. Los resultados obtenidos demuestran la importancia de los maestros en el desempeño de los estudiantes, por encima de otras dimensiones como la evaluación y rendición de cuentas, la autonomía escolar o el liderazgo del rector (García et al., 2014, p. 20).

El informe Compartir muestra el cruce de varios elementos que han operado en materia de reforma docente desde mediados del siglo XX, pero los ha hecho confluír con una racionalidad de gobierno distinta, centrada en los resultados, la productividad y la calidad. Asuntos como la formación previa y en servicio, la selección y seguimiento al trabajo de los maestros, la remuneración y el reconocimiento social de su labor no son preocupaciones de este siglo, pero la racionalidad con la que están siendo abordados sí ha sufrido algunas mutaciones y ha tenido efectos en el ethos docente contemporáneo. Estas mutaciones serán abordadas en el próximo capítulo a través de la revisión de algunas estrategias públicas y privadas para incentivar y dignificar la labor de los docentes colombianos, tales como los premios a la investigación, innovación y excelencia docente impulsados desde mediados de los noventa, las modificaciones a los procesos de formación docente y la creación de códigos de conducta.

Capítulo 5. Entre la burocracia y la empresa: mutaciones éticas en la docencia colombiana contemporánea

La historia de la docencia colombiana contemporánea no es la historia de su perfeccionamiento o evolución, no es una sucesión de etapas, épocas o periodos que se siguen unos a otros mostrando identidades o representaciones, tampoco es la historia de las ideas que han circulado sobre el magisterio. La historia de la docencia colombiana es más bien un conjunto “de cortes, de fisuras, de brechas, de formas (...) de positividad y de redistribuciones repentinas” (Foucault, 1972, p. 284), no es una historia de causas sino de azares y cruces entre elementos dispersos que al recorrerlos nos muestra eso que hoy constituye a los docentes.

Quisiera describir la historia de la docencia contemporánea de la misma forma en que Foucault (1994) definió la modernidad, como una actitud, como un modo de relacionarse con lo actual, como una escogencia voluntaria que algunos hacen, una manera de pensar, sentir, actuar y conducirse, lo que los griegos denominaron *ethos*. Para caracterizar esta actitud o ethos desde una perspectiva histórica, fue necesario emprender un recorrido analítico por positivities o sustratos que han hecho posible la existencia de prácticas y discursos que hoy acompañan el ethos docente.

Investigaciones realizadas desde perspectivas arqueológicas y genealógicas han señalado variaciones importantes en la figura del maestro colombiano desde su constitución en el siglo XVIII hasta nuestros días, estos análisis han superado las trilladas distinciones semánticas o teleológicas entre el maestro, el educador, el enseñante, el preceptor, el profesor, el pedagogo, el formador, el docente y se han concentrado en mostrar las mutaciones, tensiones, dilemas y paradojas que se han superpuesto y cruzado azarosamente en sus prácticas, saberes y subjetividades. Algunas de estas perspectivas han mostrado la dilución del maestro en la función

docente (Martínez Boom, 2010b) o su desaparición (Vásquez, 2016). Otras presentan el desplazamiento del oficio artesanal y moral que se ocupaba del niño como una obra que debía moldear, fabricar y construir con arte y dedicación, a la figura industrial y de masas de la docencia expresada en los procesos de profesionalización en la que se separa de su obra, su trabajo consistirá entonces en organizar su enseñanza de acuerdo con las normas del trabajo productivo industrial (Quiceno, 2010, 2014; Saldarriaga, 2003).

Estos trabajos coinciden en que las condiciones que hicieron posible la emergencia del maestro de escuela ya no están, “las prácticas que antes lo definían ahora hacen que se reconstituya, que tenga que pensar y disputar su legitimidad” (Martínez Boom, 2010a, p. 46). El suelo sobre el cual descansó el cuerpo de los maestros de la joven República ha sufrido importantes modificaciones, las tecnologías policiales y disciplinarias sobre las que se erigieron las escuelas de las primeras letras son hoy cuestionadas y rechazadas por buena parte de la sociedad, la lectura, escritura, aritmética, ortografía y los dogmas de la religión cristiana no son los pilares sobre los cuales se fundamenta hoy el oficio de maestro. La velocidad de la enseñanza, los espacios y los objetivos que esta persigue también han tenido múltiples variaciones. En los capítulos previos se ha mostrado a través de los archivos algunas de estas transformaciones, sin embargo, el propósito de este capítulo es mostrar las mutaciones en el ethos docente, en su modo de relacionarse consigo mismo y con los otros, en sus elecciones, en su manera de conducirse.

Las mutaciones serán entendidas como alteraciones o reajustes en el régimen enunciativo del ethos docente (Deleuze, 2013), las modificaciones, superposiciones, combinaciones y desplazamientos en la actitud de la docencia contemporánea están inscritas en distintas positivities y formas de gobierno. Esta investigación mostrará entonces tres modos de gobernar

a los maestros expresados en tres frases extraídas del archivo: gobernar es moralizar, gobernar es prever y gobernar es gestionar. La primera frase remite a la forma de gobierno que se privilegió desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX, pese a que el maestro fue objeto de disputas entre el Estado Docente y la iglesia, el proyecto moralizador absorbió su vida pública y privada mediante estrategias de vigilancia y control policial. La segunda frase muestra un modo de gobierno iniciado por la Misión Economía y Humanismo en 1958 que consiste en la anticipación y administración de posibles problemas, esta forma de gobierno facilitó la inserción de la racionalidad económica al campo educativo colombiano y la aparición de expertos de la educación que redujeron la conducta del maestro a la aplicación de técnicas industriales, científicas y neutrales de planeación burocratizando el ethos docente. La tercera frase ha sido extraída de Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 9000 que define la gestión como un sistema, como un conjunto “actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización” (Norma técnica colombiana NTC-ISO 9000, 2005, p. 27). Esta forma de gobierno es la más reciente (últimos veinte años) y deviene de la urgencia por dar solución rápida y efectiva a los problemas de la calidad, la planificación y la administración educativa, propios del gobierno burócrata, el gobierno empresarial acude a la gestión como un conjunto de actividades que maximizan recursos y economizan esfuerzos teniendo como efecto subjetivo la producción de un ethos empresarial en la docencia. Estos tres modos de gobernar no deben ser entendidos como el reemplazo de un gobierno moralizador a un gobierno burócrata y de un gobierno burócrata a uno empresarial. Siguiendo a Foucault (2006) podríamos sugerir que nos encontramos ante un triángulo de gobierno en el que se evidencia un “lazo histórico profundo” (2006, p. 135) entre tres racionalidades de gobierno que han tenido efectos éticos en los docentes.

5.1 Gobernar al maestro: ¿moralizar, prever, gestionar?

Ubico la emergencia del gobierno moral sobre el maestro en medio de las disputas y alianzas entre el Estado y la iglesia por el control del cuerpo del enseñante desde finales del siglo XIX hasta mediados del XX. Esta forma de gobierno objetivó el cuerpo del maestro tanto en su aspecto físico como moral a través de técnicas policiales de control de la conducta como la inspección y vigilancia, la ficha del maestro, el examen, y la reglamentación permanente de sus acciones. Otras formas de objetivación del maestro derivadas del orden estatal que emergieron tímidamente en la primera mitad del siglo XX fueron la estadística y la apropiación de experiencias internacionales en materia de instrucción pública. El uso del conteo estadístico tuvo efectos importantes en las formas de gobernar a los maestros tales como el diagnóstico y la clasificación en categorías jerarquizadas que determinaron criterios de exclusión e inclusión del magisterio vía escalafón. Por su parte, el seguimiento y apropiación de políticas internacionales para la instrucción pública devino en los primeros movimientos reformistas a los procesos de formación de maestros iniciados con la primera misión pedagógica alemana en 1872.

Es importante señalar que, en el cruce entre las tecnologías morales y estatales de gobierno, aparecieron tensiones y conflictos por el control del método, la instrucción pública y el maestro, sin embargo, el archivo muestra la preeminencia de las primeras tecnologías sobre las segundas. Entre la pedagogía católica, el sistema de enseñanza mutua, la inspección, el examen, la educación moral y técnica, circularon prioritariamente saberes y prácticas dirigidos a la internalización de hábitos y deberes para con dios, consigo mismo, con los otros y con la patria (Colombia, 1904). La producción de sujetos obedientes y útiles a la República mediante la instrucción y formados en una moral pública se convertiría entonces en la “misión” *del personal docente* (Colombia, 1892, 1893). El maestro de la República era entonces un sujeto moral,

ejecutor de un método, con conocimientos básicos de aritmética y gramática, formado o titulado en escuelas normales, un maestro que debía ocuparse prioritariamente de su buena conducta ante la ley de los hombres y la ley divina.

La docencia o lo que se entendió como personal docente a lo largo del siglo XIX y la primera mitad del XX está relacionada con una misión moral, con una manera de ser que combinaba la figura del maestro artesano- apóstol dedicado al cuidado, protección y encaminamiento de los niños, y la incipiente imagen de un funcionario asalariado normalizado a través de las tecnologías estatales. La aparición de la docencia está dada por la mutación entre varias figuras, el funcionario, el pedagogo y el apóstol, sin embargo, estas mutaciones no se detienen allí, pues a partir de la segunda mitad del siglo XX, el maestro comienza a establecer nuevas relaciones con las instituciones que históricamente aportaron a su constitución (iglesia, Estado, normal, escuela).

La manera de conducir la docencia colombiana comenzó a sufrir transformaciones a partir de la segunda mitad del siglo XX al globalizarse la pobreza como un problema social que requería tratamiento y organización a través de la educación, salud, higiene, moralidad y empleo entre otros; la pobreza se convirtió en un objeto administrable y condición de posibilidad para la consolidación del Estado Benefactor cuya misión se tradujo en mejorar la calidad de vida de los pueblos a través de técnicas como la planeación y la construcción de un campo de saber denominado lo social (Escobar, 2007).

La planeación social convirtió a la población en un fenómeno fluctuante, pero susceptible de ser medido y administrado. Entre tanto, la relación educación-población comenzó a ser pensada como un asunto dinámico en el que la población determina la dirección de la educación, por

tanto, su mejoramiento ya no estaría dado por soluciones inmediatas, sino dependería de un trabajo a largo plazo, que requería planificación, anticipación y previsión.

La previsión como forma de gobierno ya no va a privilegiar el cuerpo del maestro (inspección-vigilancia-examen), sino su ambiente, es decir las condiciones que hacen posible que este sujeto trabaje eficientemente (salario-condición laboral-formación profesional). Recordemos que este trabajo de anticipación fue iniciado en la década de los cincuenta por expertos economistas extranjeros considerados políticamente neutrales en las misiones Currie (1951), CEPAL (1957) y Le Bret (1958). Estas misiones insertaron tres procedimientos que cruzan prácticas policiales (acciones directas sobre el cuerpo) y de seguridad (técnicas de abstracción de la realidad a formas meramente calculables (Foucault, 2006)), privilegiando las segundas sobre las primeras para modificar el ambiente dinámico de la población docente. Estos procedimientos fueron el diagnóstico, la anticipación de futuros problemas y la planeación que en los que ya no se requerirá tanto la dirección exhaustiva del Estado docente, sino la aplicación un conjunto de técnicas indirectas sobre el ambiente que lo produce garantizando con ello su regulación.

Durante las décadas de los sesenta y setenta los asuntos referidos a la educación comenzaron a ser capturados por organismos internacionales que instauraron a partir de la segunda mitad del siglo XX una serie de discursos, diagnósticos, intervenciones y recomendaciones en torno a la educación, asumida como “una preocupación trasnacional” y el elemento común para el progreso y desarrollo de las naciones (Martínez Boom, 2016, p. 41). Los problemas centrales que iniciaron esta cruzada por la educación fueron en ese entonces el analfabetismo y el ausentismo escolar, creando para ello un conjunto de iniciativas e investigaciones en los niveles globales y estatales.

En materia docente los organismos internacionales comenzaron a elaborar una serie de recomendaciones que ya se habían considerado durante la década de los treinta en el ambiente

académico y gremial del magisterio colombiano, referidas a la necesidad de profesionalizar su oficio entendiéndolo desde la lógica del capital humano, es decir como un valor agregado que conectaba la carrera docente con su profesionalización (Conferencia Nacional del Magisterio, 1934). Como vimos anteriormente las organizaciones magisteriales colombianas no estaban muy alejadas de las demandas que venían gestándose a nivel mundial y de las recomendaciones acordadas con la OIT y la UNESCO-OEI. El problema era el mismo, aumentar y cualificar los docentes de primaria y bachillerato. Es con esta preocupación que apareció un amplio campo discursivo sobre la docencia entendida como un recurso humano en el que había que invertir, al que había que conceder un lugar preferente del presupuesto y por el que era necesario endeudar a la nación.

Para llevar a cabo la noble cruzada de escolarizar la población era necesario reformar la docencia, realizar transformaciones que insertaran la planeación, organización y administración a la formación de maestros (reforma de las normales); crear nuevos centros de formación pedagógica a nivel universitario para permitir el ejercicio de la función docente en centros de segunda enseñanza (UPTC y la Universidad Pedagógica Nacional), aumentar el número de profesores primarios y secundarios dotados con las aptitudes requeridas (títulos, diplomas, certificados, exámenes de admisión) mediante la mejora de la situación material, social, laboral y moral del personal docente; estandarizar los planes de estudios de los futuros maestros; otorgar a los docentes un estatus administrativo, que se materializara en su condición de funcionario con derechos y garantías; regular los tiempos de trabajo del maestro incluyendo sus actividades escolares y extraescolares.

Estas reformas a la docencia emergieron en un escenario de alta conflictividad, materializada en grandes movilizaciones, protestas y acciones reivindicativas por parte de las asociaciones

magisteriales contra los gobiernos nacionales. Otra forma de resistencia con gran impacto en la enseñanza y la vida escolar se manifestó en el Movimiento Pedagógico, una fuerza liderada por maestros y grupos de investigadores en contra de la tecnología educativa, el diseño instruccional y la programación de la enseñanza, planteados por los organismos multinacionales de cooperación. El movimiento pedagógico abrió la posibilidad de conformar una corriente de pensamiento ligada a la transformación del maestro y de la escuela tomando distancia de los esquematismos metodológicos y curriculares impuestos desde fuera, generando autonomía en los procesos de enseñanza, creando grupos y redes de estudio e investigación propios.

Sin embargo, en medio de las luchas y conflictos generados por las reformas sobre la docencia, éstas no se detuvieron, por el contrario, avanzaron aceleradamente a lo largo de las últimas cuatro décadas, produciéndose dos generaciones de reforma, la primera ocurre en la década de los cincuenta con el fin de resolver el acceso a la educación primaria en la mayoría de las poblaciones y la segunda a partir del año 2000 cuyo propósito estaría encaminado a mejorar y controlar los aspectos que tienen que ver con la eficacia, eficiencia y calidad en el servicio educativo (MEN, 2010). La aparición del segundo momento no implicó la desaparición del primero, pues hoy en día continua el debate sobre la ampliación de cobertura educativa y la atención a los grupos escolarizables más pobres. Lo que sí se puede señalar, es que la primera generación hace énfasis en la administración entendida como “la disposición de medios para llegar a un fin” (Grinberg, 2008, pp. 117–118) mientras que la segunda va más allá de la disposición de los medios, pues se ocupa de su creación y articulación, son los medios o los procesos los que se convierten en objeto de planificación y previsión.

5.2 De la conducta burócrata al espíritu empresarial

Max Weber (1977) definió la burocracia moderna como una estructura social que buscaba “transformar la “acción comunitaria” en una “acción societal” organizada racionalmente” (1977, p. 79), esta estructura social operaba según él en comunidades políticas y eclesiásticas del Estado moderno y en las instituciones capitalistas avanzadas. Dichos escenarios burocráticos se caracterizaron por tener una organización altamente jerarquizada, con una normativa estable que determinaba las acciones de sus funcionarios; la separación espacial entre la vida privada y la pública dada por lugares de trabajo específicos (oficina-archivo) y horarios (jornada obligatoria) destinados a la función pública. Otra característica importante de este sistema de gobierno burocrático es que requería funcionarios profesionales con saberes especializados para el cargo y eran generalmente nombrados por una jerarquía superior. Los funcionarios contaban también con una posición vitalicia que les garantizaba seguridad y una pensión para la vejez, así como un sueldo que correspondía a su estatus o categoría en la jerarquía organizacional.

Según Weber (1977) la burocracia se impuso sobre otras formas de organización por ser una máquina precisa, veloz, infalible, discreta, basada en la especialización de las funciones administrativas bajo regulaciones estrictamente objetivas, con la que se reducían desacuerdos y costos materiales. Sin embargo, este modelo de gobierno que se desarrolló con éxito durante los procesos de industrialización ha sido cuestionado desde disciplinas como la sociología, las ciencias políticas o el derecho, sin embargo, las críticas más aceptadas a nivel mundial han sido protagonizadas en las últimas tres décadas por un campo de saber denominado ciencias de la administración o management que han reclamado la necesidad de reinventar dicho gobierno (Osborne y Gaebler, 1994). A través de la literatura de tipo best-seller producida desde el modelo gerencial norteamericano se universalizaron las siguientes críticas al modelo burocrático:

El tipo de gobierno que se desarrolló durante la era industrial, con sus burocracias perezosas y centralizadas, su preocupación por las reglas y las regulaciones y sus cadenas jerárquicas de mando, ya no funciona muy bien. Lograron grandes cosas en su momento, pero por el camino se fueron alejando de nosotros. Se volvieron excesivamente abultados, derrochadores, ineficaces. (...) Las burocracias jerárquicas y centralizadas que se diseñaron en los años treinta y cuarenta de este siglo no funcionan bien en la sociedad y economía de los noventa, incesantemente cambiante, rica en información y animada por una intensa actividad cognoscitiva. (Osborne y Gaebler, 1994, p. 39)

Para Osborne y Gaebler (1994) el modelo burocrático se desarrolló en una sociedad de ritmo lento, en la que la información estaba en cabeza de las altas jerarquías y eran ellas las que tomaban decisiones, una sociedad que trabajaba con las manos y no con la mente, una sociedad que tenía intereses y necesidades similares. La sociedad contemporánea ya no correspondería con estos postulados, pero afirman que la permanencia del gobierno burocrático en una sociedad que ya no corresponde con él ha producido en los funcionarios del estado un ethos lento, ineficaz e impersonal.

Para Osborne y Gaebler (1994) la seguridad contra el desempleo y la vejez y la estabilidad que ello proporcionaba, así como la prestación de servicios básicos y la construcción de una fuerte infraestructura en las ciudades promovieron escenarios de justicia y equidad en las sociedades burocráticas, sin embargo, consideraron que dichas estabilidades ya no son posibles en las sociedades actuales, pues estas se encuentran en constante cambio, están expuestas a un mercado laboral que ejerce sobre sus funcionarios presión competitiva y se soportan en una economía basada en la información a la que cualquiera sin importar su jerarquía puede tener acceso.

Estas transformaciones exigen entonces unas instituciones flexibles y adaptables que ofrezcan bienes y servicios de calidad, “instituciones responsables ante sus clientes, que brinden opciones de servicios no estandarizados, que gobiernen más por la persuasión y los incentivos que mediante órdenes, que creen en sus empleados un sentimiento de significado, de control e

incluso de propiedad” (Osborne y Gaebler, 1994, p. 43). Se trata del traslado del modelo de dirección o gobierno empresarial a la esfera pública, la invitación de Osborne y Gaebler (1994) consistía modificar la forma de gobernar lo público, que tomara distancia de la racionalidad burocrática lenta, controladora, estable, centralizada, estandarizada y basada en reglas y se acercara a la racionalidad empresarial orientada al rendimiento entendido como la capacidad de *hacer más con menos*.

Esta reinención en la racionalidad de gobierno conocida como New Public Management (en adelante NPM) fue materializada en la década de los noventa por las administraciones norteamericanas tanto demócratas como republicanas, Lawton Chiles gobernador de la Florida, Bill Weld, gobernador de Massachusetts, George Voinovich gobernador de Ohio, entre otros, promovieron la adopción de un gobierno empresarial que estimulara la competencia, se centrara más en los resultados y menos en las reglas, se evaluara desde el rendimiento y no desde el gasto; en este sentido los funcionarios públicos comenzaron a ser “juzgados por su capacidad para trabajar más y mejor y hacer más con menos”(Osborne y Gaebler, 1994).

La literatura proveniente del NPM ha tenido gran aceptabilidad no solo en los países anglosajones, sino en Europa Occidental y América Latina, tanto en círculos académicos como en los políticos (Varela, 2006) y ha tenido un disparo discursivo enorme, sin embargo, atendiendo al interés investigativo de este trabajo, nos enfocaremos en el archivo que muestra las transformaciones en el ethos de los trabajadores del Estado a partir de prácticas y conceptos provenientes del ámbito empresarial. Comenzaremos con el trabajo de Kernaghan (2000) quien realizó un trabajo comparativo entre la organización burócrata y la empresarial que denominó postburocrática:

Tabla 3 La organización post-burocrática y los valores del servicio público

La organización post-burocrática y los valores del servicio público	
Características de la organización burocrática	Características de la organización postburocrática
<i>Cultura administrativa</i>	
Centrada en las necesidades de la organización	Centrada en prestar un servicio de calidad al ciudadano-cliente
Prioriza las posiciones de poder	Liderazgo participativo, valores compartidos y toma de decisiones democráticas.
Centrada en las reglas	Centrada en las personas
Acciones independientes e individuales (las decisiones son tomadas con arreglo a las jerarquías de la organización).	Las acciones son colectivas (consulta a los ciudadanos, empoderamiento de los empleados).
Mantenimiento del status quo	Orientada al cambio
Centrada en los procesos	Centrada en los resultados
<i>Estructura</i>	
Centralizada	Descentralizada
Opera por departamentos	No opera por departamentos
<i>Mecanismos de financiación</i>	
Programas financiados en gran medida por créditos y presupuestos del Estado	Programas financiados con base en la recuperación de costos. Buscan auto

	sustentarse financieramente y depender en menor medida de la asignación estatal.
Monopolística	Competitiva

Tomado de *Kernaghan (2000, p. 92). Traducción propia.*

La primera década del siglo XXI produjo una superposición entre prácticas de gobierno burocráticas y empresariales en América Latina, en dicho cruce emergió un movimiento reformista que para el caso colombiano se materializó según Ramírez (2009) en las reformas de segunda generación y los procesos de descentralización, privatización, desregulación y externalización que reaccionaron a las formas burocráticas de administración mediante las siguientes críticas:

Desde la creación de las administraciones públicas en los países de la región, se intentó emular el modelo jerárquico, pero con una centralización desmedida de la autoridad, junto con un exceso de legalismo y de aparentes controles, ligados a deficiencias en la supervisión. Además, una característica que con el paso del tiempo adquirió visos de rasgo estructural es el abismo entre las reglas formales reales y las aparentes. Las reglas parecen acatarse, pero se quiebran permanentemente, la informalidad burocrática se disemina en las principales funciones de gobierno, en la toma de decisiones, en las normas procesales y en los sistemas de personal y administración financiera. La informalidad atraviesa toda la administración pública, con costos de transacción burocráticos muy altos (Ramírez B., 2009, pp. 126, 127)

Organismos de cooperación internacional como la UNESCO (Delors, 1996; Hallak y Poisson, 2010; Murillo Torrecilla, 2006; OIT/UNESCO, 2009; UNESCO, 1990, 2000, 2014, 2016, 2017) la OCDE (Keeley, 2007; OCDE, 2005, 2011; OCDE, CAF, y CEPAL, 2014), el BID (Kantis, 2004) y el Banco Mundial (Banco Mundial, 1996, 2018) vienen emprendiendo desde finales de los años setenta importantes reformas en la administración pública de varios de sus países miembros desde la perspectiva del NPM, lo que le otorgó una importancia

internacional, estas medidas hablan de un mejor gobierno, transparente, ágil, autorregulado, creativo y responsable, orientado al cambio desde los incentivos y la evaluación de resultados.

Las reformas de segunda generación se concentrarían en la apropiación de ciertos modos de organización empresarial en distintos ámbitos de la vida social. Estos modos de organización funcionarían alrededor de las “cuatro E” eficacia, eficiencia, equidad y entorno propicio para el desarrollo del sector privado (Ramírez, 2009). El ámbito educativo no ha sido refractario a estas mutaciones, tanto el gobierno burocrático de la primera generación de reformas, como el empresarial de la segunda, convirtieron a las escuelas y a los docentes en objeto de cambio, deviniendo para el caso de los maestros en dos propuestas de formación, la primera consolidada en las décadas de los ochenta y noventa, denominada formación continua y la segunda iniciada en el siglo XXI y conocida como desarrollo profesional docente. La oferta de formación continua apuntó a la actualización y perfeccionamiento de los docentes mediante cursos, talleres, diplomados financiados por entidades gubernamentales regionales que suplieran las insuficiencias de la formación docente, sin que esto implicara necesariamente una titulación. Este modelo generó fuertes resistencias en los maestros quienes consideraban que la formación inicial y la experiencia eran suficientes para ejercer la docencia (Marcelo y Vaillant, 2009). El modelo de formación continua al que también se le conoce como formación permanente, formación en servicio, reciclaje, capacitación o aprendizaje a lo largo de la vida ha mutado en la forma de desarrollo profesional docente, pues dicho concepto va a aludir no solo al profesor como profesional de la enseñanza, sino a la evolución y continuidad en su formación, superando según Marcelo y Vaillant (2009) “la tradicional yuxtaposición entre formación inicial y perfeccionamiento de los profesores” (p. 75).

El modelo de desarrollo profesional docente se instala en el marco de la gestión como forma empresarial de gobernar al maestro, como la búsqueda permanente del mejoramiento a la calidad de los profesores, su principal tecnología es la evaluación que se convierte en un derecho y una acción cotidiana de los maestros (Murillo y Román, 2008). La evaluación es una técnica de recolección de información que ya no opera desde la perspectiva del examen burocrático que medía conocimientos, sino desde la perspectiva de los resultados interviniendo a los docentes de dos formas, en sus prácticas pedagógicas, gestionando los aprendizajes de los niños; y en su desarrollo profesional, convirtiéndose en el principal insumo para demostrar mejoramiento y calidad. La evaluación va a constituir para el docente una práctica permanente sobre los otros y sobre sí mismo, que busca modificar constantemente sus modos de enseñanza, el significado de su profesionalismo y la imagen que tiene de sí.

En las prácticas pedagógicas, el docente es representado en función del aprendizaje del niño, pues es el aprendizaje y no el niño o la enseñanza, el que va a constituir el centro del proceso educativo. En dicho proceso el docente ocupa el papel superficial de mediador, facilitador o coach, pues ya no se amarra a la experiencia, ésta no es más que un obstáculo al cambio, a la flexibilidad, la innovación, la adaptabilidad y la reforma. Todo el acumulado de experiencias y saberes sobre la enseñanza de los maestros queda subordinado a unas metas de aprendizaje (conjunto de habilidades, destrezas y comportamientos) que deben ser alcanzadas de manera efectiva mediante operaciones instrumentales que den como resultado una mayor eficacia con un mínimo de inversión (Martínez Boom, Noguera, y Castro, 1988).

Todos estos elementos ya han sido abordados en los capítulos anteriores con alguna profundidad al analizar las condiciones de emergencia de la docencia de calidad, a continuación, destacaremos tres estrategias para empresarizar el ethos docente, la primera que trataremos tiene

que ver con el énfasis en los resultados y los incentivos que consiste en la proliferación de premios que han surgido a la excelencia y la innovación en los últimos veinte años. La segunda que se mantiene con insistencia son los procesos de desarrollo profesional docente y el tercero es la producción de códigos de conducta.

5.2.1 Los premios: la producción de un docente de calidad.

La innovación es un concepto cuyo origen hallamos en las prácticas de NPM convirtiéndose en la estrategia más efectiva para empresarizar al profesorado. Evidencia de ello es la creación de la Oficina de Innovación Educativa con uso de nuevas tecnologías del MEN y la alianza con las Secretarías de Educación y las principales universidades del país para promover, la creación de cinco centros de innovación educativa con sede en Bogotá, Envigado, Cali, Cartagena y Villavicencio, centrados en la formación de docentes en el uso pedagógico de las TIC y en el desarrollo de contenidos digitales en todas las áreas del conocimiento. El propósito de estos centros de innovación es el mejoramiento de la calidad de las prácticas educativas en las instituciones escolares y la reducción de la brecha educativa entre las regiones del país.

En los niveles regionales, las secretarías de educación también han evidenciado gran compromiso con los procesos de innovación a través de los incentivos y premios a los docentes, *Medellín la más educada* es un estímulo patrocinado por Proantioquia y el periódico El Colombiano, *los Premios a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica*, promovidos por la Secretaría de Educación de Bogotá y el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP) desde el año 2007. El sector privado también ha suscitado iniciativas como el *Premio compartir al Maestro* como estrategia del sector empresarial, el *Premio Nacional al Docente BBVA* en el marco de la responsabilidad corporativa del banco

BBVA o el *Premio Colombia 2020* patrocinado por la Universidad Javeriana, el diario El Espectador, la Unión Europea y Las Naciones Unidas.

El propósito de todas estas iniciativas es hacer un reconocimiento al trabajo los profesores en temas como la paz, los procesos de lectoescritura y la implementación de proyectos de investigación e innovación. Para efectos de esta investigación se realizó la lectura y tematización de las propuestas ganadoras de los dos premios que han tenido mayor trayectoria y reconocimiento en los ámbito Distrital y Nacional y son el *Premio Compartir al Maestro* y el *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica*.

El *Premio Compartir al Maestro* tiene su primera versión en el año 1999⁹⁷, pero la fundación que le dio origen fue creada en 1980 a partir de la iniciativa del expresidente Carlos Lleras Restrepo quien reunió varios líderes del sector empresarial y promovió la creación de una organización para socorrer a las poblaciones víctimas del maremoto de Tumaco, el terremoto en el Eje Cafetero y los desbordamientos de los ríos Magdalena y Bogotá. La organización denominada Fundación Empresa Privada Compartir trabajó con alcaldías y gobernaciones en la reconstrucción de acueductos, viviendas, espacios públicos, colegios, y centros de desarrollo infantil. La construcción de instituciones educativas estuvo acompañada por subsidios a los estudiantes y la administración de centros educativos como Compartir del Tintal de 2006 al 2013 y Compartir Bochica de 1999 al 2011. En 1999 la Fundación Compartir amparada en el “análisis del factor humano como determinante de la calidad de la educación” (Fundación Compartir, 2017a) y la importancia del “capital social”⁹⁸ creó el *Premio Compartir al Maestro* como estrategia de reconocimiento público al profesionalismo de los docentes colombianos.

⁹⁷ Se realizó la tematización de las cuarenta y siete propuestas de ganadoras del Premio Compartir al Maestro en las categorías *Gran Maestro* y *Maestros Ilustres* entre los años 1999 y 2013 (en el 2012 no hubo premiaciones).

⁹⁸ La Fundación compartir entiende el capital social como “la forma y la profundidad en que los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad participan, directamente, en la identificación y la gestión de soluciones a los más

La estrategia empresarial de la Fundación Compartir para tratar lo educativo se basa en tres pilares: 1. desarrollo y liderazgo pedagógico, 2. innovación educativa y 3. fomento a redes de maestros y rectores. El primer pilar inició con la creación del premio y el seguimiento al trabajo de los maestros postulado y galardonados a través de encuentros regionales y la cátedra de maestros. El segundo pilar procura el mejoramiento del aprendizaje de los estudiantes en las instituciones educativas de básica y media desde el reconocimiento y difusión de las “buenas prácticas”, la participación de proyectos innovadores, las nuevas metodologías de formación de docentes y los enfoques curriculares basados en competencias. El tercer pilar, es según la Fundación el más exitoso y consiste en la creación del portal web *Compartir Palabra Maestra* para promover el trabajo en red, la creación de foros de opinión y un repositorio de investigaciones sobre educación (Fundación Compartir, 2017b).

Pese a que La Fundación ha trabajado sobre múltiples factores que determinan la calidad de la educación, considera que es el maestro el más importante de ellos, por tanto es en “quien deben concentrarse los esfuerzos por la excelencia en la calidad” (Orduz, 2017). El Maestro Compartir no refiere al maestro apóstol y artesano del siglo XVIII o XIX, el termino Maestro es usado para darle un nuevo valor al concepto y destacar la figura un sujeto que “sirva de modelo a seguir” (Fundación Compartir, 2000, p. 8). En este sentido Compartir señala una clara distinción entre el maestro artesano y el docente profesional, el primero es capaz de realizar adecuadamente su trabajo, pero no puede justificar sus resultados, el segundo por su parte está en la capacidad de resolver problemas y tomar decisiones de acuerdo con las necesidades de su entorno. El ejemplo que se utiliza para ilustrar tal distinción es el del curandero y el médico o el del maestro de obra y el ingeniero, “el curandero y el maestro de obra pueden llegar a realizar adecuadamente sus

variados problemas de la misma”(Orduz, 2017).

prácticas (...) pero ninguno de los dos es capaz de comprender por qué lo que hace resuelve los problemas a los que se enfrenta” (Gómez Guzmán y Salazar, 2005, p. 26)

El Maestro Compartir refiere a un sujeto que apropia los valores institucionales de la Fundación, esto es un sujeto que trabaje desde un enfoque empresarial (que use eficientemente los recursos y con ello consiga resultados), que tenga compromiso social (actitud positiva, profesionalismo, sensible a las problemáticas sociales), que demuestre excelencia (innovador, efectivo, eficiente, con estándares éticos), creatividad (que aporte soluciones originales que satisfagan las necesidades de la comunidad) y capacidad para trabajar en equipo (Orduz, 2017). En suma, la docencia es vista por Compartir como una “actividad producto de una serie de decisiones y acciones que se toman para resolver problemas, situaciones o necesidades dentro de ciertas condiciones impuestas por un entorno”(Fundación Compartir, 2000, p. 6).

El jurado experto del premio determina el profesionalismo de los docentes teniendo en cuenta el conocimiento temático y didáctico, el método (reflexivo y sistemático) y la interacción con el entorno. Las propuestas deben partir de la identificación de un problema, situación o necesidad, el diseño y ejecución de una estrategia para enfrentarlo y la evaluación, justificación y comunicación de sus resultados. Luego de la revisión de las propuestas, la Fundación Compartir preselecciona las que considera cumplen con el perfil requerido. Posteriormente realiza unas visitas a los colegios y a las clases “para verificar la exactitud y fidelidad de la información suministrada en el formulario, recoger información adicional, hacer videos y una serie de entrevistas con el rector, colegas, estudiantes, exalumnos y padres de familia” (Fundación Compartir, 2000, p. 7)

Luego de las visitas a los colegios, La Fundación Compartir realiza una selección de los nominados y recomienda al grupo de expertos un grupo de finalistas, de dicho grupo se eligen al

Gran Maestro y a los tres *Maestros Ilustres*. Los maestros nominados son dados a conocer con antelación a la ceremonia, pero los nombres de los ganadores solo se conocen el día del acto de entrega del Premio.

El profesor seleccionado como *El Gran Maestro* recibe cincuenta millones de pesos y una estatuilla dorada por parte de la Fundación Compartir. También recibe un viaje académico con el Programa Internacional de Visitantes de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, otorgado por la Fundación Carolina y una biblioteca dotada por la Editorial Magisterio. A la institución educativa del *Gran Maestro* le corresponderá recibir un aporte de la tercera parte del valor del premio.

Los tres Maestros Ilustres reciben diez millones de pesos y una estatuilla plateada, *Los Maestros Finalistas* reciben dos millones de pesos y una medalla. *El maestro que presenta la mejor propuesta de enseñanza del inglés* recibe un viaje académico al Reino Unido con todos los gastos pagos para estudiar nuevas metodologías en una escuela acreditada por el British Council en Inglaterra. *El maestro que presenta la mejor propuesta en lengua castellana* recibe una maestría en promoción de lectura infantil en la Universidad de Castilla La Mancha, entregada por la fundación SM. *El mejor maestro ondas* recibe de parte de Colciencias la participación en un circuito internacional de espacios de innovación para educar en ciencia y tecnología. *El maestro que presenta el mejor proyecto en uso pedagógico de las TIC* recibe un viaje todo pago para asistir al Congreso Internacional de Innovación educativa en Ciudad de México. *El maestro o colectivo de maestros ganadores del Premio Compartir educación para la paz* recibe de la Fundación SM una pasantía académica en la Universidad de Deusto. Por último, *el colectivo de maestros ganadores del Premio STEM* (acrónimo en inglés de Science, Technology, Engineering y Mathematics, en español CTIM) recibe un premio en alianza con el British Council.

Por otra parte, el *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica* nace en el año 2007⁹⁹ con el objetivo de exaltar “el esfuerzo y los logros investigativos de las maestras y los maestros de hoy como sujetos críticos y creadores de nuevas y mejores realidades educativas y sociales” (Varios, 2008, p. 8). El Premio a la Investigación e Innovación Educativa del Distrito de Bogotá aparece como iniciativa local ante el compromiso por mejorar la calidad educativa, siendo parte de una política de estímulo a la investigación educativa y pedagógica, y a la innovación docente.

La investigación educativa y pedagógica es entendida como un proceso que aporta al mejoramiento de la calidad educativa y la transformación de la escuela:

Se entiende aquí por Investigación educativa y pedagógica toda investigación personal o grupal de docentes y directivos docentes del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, D. C., que defina una temática o problemática de la Educación o la Pedagogía y elabore el proceso investigativo; produzca resultados que aporten nuevo conocimiento en lo local, metodológico o teórico, y constituya un avance educativo y pedagógico en las relaciones, las prácticas, el currículo o la organización escolar, como aportes al mejoramiento de la calidad de la educación y la transformación de la escuela, la enseñanza y los aprendizajes. (SED, 2008)

Por su parte la innovación educativa y pedagógica es entendida como la creación de un proyecto orientado a resolver problemas de la vida educativa o académica:

Se entiende aquí por Innovación educativa y pedagógica o experiencia pedagógica demostrativa, todo proyecto o propuesta de mejoramiento, solución de problemas o dificultades, cambio, transformación o novedad en aspectos, situaciones o problemas de la vida educativa o académica (aula, áreas, currículo, proyectos, etc.), realizados por docentes y directivos docentes del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, D. C. Para que puedan aplicar estas innovaciones o experiencias deben haber pasado por procesos de reflexión o sistematización por escrito y presentar evidencias verificables de sus aportes educativos y pedagógicos (SED, 2008).

La investigación y la innovación son vistos como procesos orientados a la resolución de problemas educativos o pedagógicos, según las definiciones antes citadas la diferencia entre uno

⁹⁹ Se realizó la tematización de las noventa investigaciones y propuestas de innovación ganadoras del Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica entre los años 2007 y 2015.

y otro radica en que la investigación realiza un aporte al conocimiento teórico o metodológico mientras que la innovación corresponde a estrategias de mejoramiento sistemáticas y verificables. Acudiendo a estas primeras definiciones podría inferirse que la investigación es un ejercicio próximo a la producción de conocimiento, y la innovación es una práctica más cercana a la gestión de problemas escolares, pedagógicos y/o administrativos. Pese a las diferencias conceptuales, la revisión de los proyectos premiados permite sacar dos conclusiones: la primera es que el horizonte de sentido de los dos énfasis es la calidad educativa y la segunda es que en términos prácticos es muy difícil determinar las distancias conceptuales entre uno y otro. Los estados de arte que se han realizado sobre los premios señalan que algunos trabajos “que aparecían en innovación eran de investigación y unos pocos de investigación tenían las características propias de la innovación”(Jurado Valencia, Benítez, y Rey, 2015, p. 10).

Los profesores que inscriben sus trabajos deben estar vinculados como docentes de preescolar, primaria, secundaria o media en el Sistema Educativo Oficial de Bogotá, sus trabajos pueden ser individuales o colectivos y pasan por un proceso de preselección. Posteriormente reciben la visita de los jurados evaluadores a los colegios. Los jurados revisan la coherencia y cohesión interna del proyecto, su elaboración conceptual, precisión metodológica, la pertinencia y aportes educativos y pedagógicos y la difusión y construcción de la comunidad en torno al proyecto y sus productos.

Los diez trabajos ganadores en cada modalidad (cinco en investigación y cinco en innovación) son publicados por el IDEP en una colección académica denominada “Colección Investigación e Innovación” y reciben un incentivo económico, valorado en los siguientes montos: el primer puesto recibe 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes (en adelante

SMMLV), el segundo 40 SMMLV, el tercero 25 SMMLV, el cuarto 20 SMMLV, y el quinto 15 SMMLV.

Los premios Compartir e IDEP tienen varios elementos comunes, en primer lugar, fueron creados como estrategias para exaltar la labor y compromiso social de los docentes haciendo seguimiento a sus acciones locales e institucionales; en segundo lugar, usan el incentivo monetario al rendimiento de los docentes que presenten proyectos que apunten a la ejecución de políticas educativas locales o nacionales o que promuevan la resolución de problemas sociales; y, en tercer lugar promueven y alientan ciertos comportamientos y actitudes ligadas a la forma docente-empresario comprometido con la calidad y los resultados.

La revisión de los trabajos ganadores de los premios IDEP y Compartir son documentos escritos por los maestros lo que permite identificar prácticas y formas de apropiación de los docentes colombianos en temas como la calidad, la excelencia y la innovación en sus prácticas cotidianas. El énfasis que pretende dársele a este análisis es mostrar algunos efectos éticos que tienen los premios en la subjetividad de los maestros, en sus formas de relacionarse con el Estado, con sus estudiantes y consigo mismos. La lectura de estos trabajos cobra importancia en tanto son el resultado de un proceso de selección dado desde lo que el Estado, expertos y el sector empresarial espera de la labor de los docentes. Se entiende que este trabajo constituye en sí mismo otra investigación, sin embargo, aquí solo se pretende abrir un espacio de discusión sobre las implicaciones subjetivas que tiene en Colombia ser un docente innovador, de calidad y excelencia. Se han encontrado algunos rasgos característicos de la docencia contemporánea colombiana que en la que se cruzan conductas morales, burócratas y empresariales que resultan en acciones dispersas como la resolución de problemas, la atención a los resultados del aprendizaje, la innovación, la gestión y la enseñanza.

5.2.1.1 Docente resolutor de problemas.

Una insistencia temática de los proyectos ganadores tiene que ver con la resolución de problemas sociales, temas como la ciudadanía, la responsabilidad social, la creación de proyectos de vida, las poblaciones vulnerables, la construcción de valores, la atención a las competencias laborales y en general, el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades escolares. Convertir la escuela en un escenario resolutor de los problemas sociales que le rodean y al profesor en el sujeto que orienta y conduce dicha labor es uno de los asuntos que movilizan las preocupaciones de los maestros. Cuestiones como la inseguridad de las escuelas, el aumento de los embarazos, la pobreza, el desempleo, los robos, el desplazamiento, la reinserción de los actores del conflicto armado, la prostitución, el abandono de niños, la desintegración familiar, la desnutrición, el consumo y microtráfico, la inequidad, la discriminación, el suicidio, la niñez trabajadora, la violencia, el bullying y cyberbuying, el maltrato animal y en general la calidad de vida de la sociedad (Rodríguez-Amaya, 2017) se han convertido en situaciones que deben ser resueltas por la escuela y los docentes:

De esta manera, desde la escuela, propenderemos por un futuro con mejor calidad de vida, por un país en el cual la ciencia y la tecnología vayan de la mano de la educación y, por ende, del desarrollo; por un país que brinde más y mejores oportunidades a sus habitantes; por una población que cuide sus recursos naturales y reconozca su territorio, que no pierda sus costumbres, que reconozca la importancia del otro en medio de la pluriculturalidad (Roncancio, 2008, p. 165)

En efecto, ya de tiempo atrás directivas y docentes habíamos asumido con gran sentido de responsabilidad el plausible y honorable compromiso que nos ha sido encomendado, de posibilitar una radical transformación del tejido social en el cual nos encontramos inmersos, desde lo académico y desde lo pedagógico. (Guardo, 2005, p. 41)

Pero también hay que decir que gracias al trabajo juicioso del reciclaje, que nos permitió sacarle provecho económico al material recuperado en la fuente para usar el dinero producido en la compra de útiles escolares, se comenzaron a notar los primeros síntomas de la baja en los índices de deserción escolar en Pasquillita. Era de esperarse: el argumento de no mandar los pequeños a estudiar por falta de cuadernos, colores, borradores, etcétera, ya no era válido. A su vez, optimizamos al máximo el uso del papel, utilizándolo por la otra cara para actividades de pintura, talleres y demás rutinas diarias, lo que abarató aún

más los costos de estudio. Así entonces, la ética del reciclaje por parte de la comunidad vino de la mano de los resultados económicos (Orozco, 2006, p. 24).

El compromiso con lo social es un aspecto central en el profesionalismo docente que premia la Fundación Compartir, que ve en el docente a un profesional que “resuelve problemas sistemática y reflexivamente” (Guzmán, 2006, p. 11), para Compartir la actividad docente es una responsabilidad que tiene un impacto social en la formación de ciudadanos.

Por su parte las propuestas de innovación e investigación educativa del IDEP también han hecho énfasis los trabajos relacionados con asuntos prioritarios de política educativa, ejemplo de ello es la premiación del año 2013 en la que se establecieron tres categorías: 1. Convivencia y ciudadanía, 2. Primera infancia, y 3. Enfoques diferenciales. De los proyectos presentados 68 correspondían a innovación y 31 a investigación, el eje que más trabajos recibió fue el de convivencia y ciudadanía seguido por enfoques diferenciales y primera infancia.

Esta atención sobre los asuntos sociales, la reconstrucción de valores y la preocupación por los derechos humanos tuvo una explosión discursiva en la década de los ochenta en la que se creó una crisis de los valores (Cortés, 2013). Dicha crisis debía ser atendida y contenida por las escuelas, a través de la creación de un proyecto ético-político orientado a la creación de proyectos de vida, el aprovechamiento del tiempo libre, la vinculación de los jóvenes al mundo productivo entre otros. Es interesante ver que en la urgencia por resolver los problemas sociales los docentes lanzan múltiples intenciones formativas en sus estudiantes, en ocasiones dichas intenciones no son coherentes pues se proponen sujetos críticos, con valores, emancipadores, emprendedores, autónomos, empoderados, líderes, que trabajen en equipo, que sean buenos ciudadanos, que combatan la violencia, y hasta que sean felices.

5.2.1.2 Docente del aprendizaje.

Otro elemento recurrente en los trabajos innovadores y de excelencia fueron los relacionados con el aprendizaje (Aristizábal, 2005; Bocanegra, 2011; Bohórquez, 2013; Caro, 2010; Gaitán, 2009; R. D. González, 2011; Guzmán, 2010; Landínez, 2008; V. C. Murillo, 2006; Orozco, 2006; Ospina y Lara, 2013; Poveda, 2005; M. E. Ramírez, 2006; Rincón, 2010; Sánchez, 2012; Tinoco, 2010; Vargas, 2013; Villarreal, 2010). Estas propuestas de enseñanza muestran relaciones entre varios elementos: los ambientes de aprendizaje, las dificultades cognitivas, la didáctica, la experimentación y la relación con las disciplinas. Sin embargo, es importante señalar que papel que asumen los docentes en este tipo de trabajos, en especial los que remiten a los ambientes de aprendizaje, es el de sujetos que están al nivel de sus alumnos, que deben desprenderse de su “rol tradicional de ser el centro de la clase para convertirse en un integrante más del proceso de aprendizaje colaborativo” (Rincón, 2010, pp. 196, 197).

Mi papel de maestra comenzó a ocupar, por supuesto, un segundo lugar en el desarrollo de las clases; el primer lugar lo ocupaban ellas y sus procesos de aprendizaje. Crear un ambiente sin restricciones donde se aprendiera con la libertad y la autonomía que se requieren en la vida, era mi obsesión (M. E. Ramírez, 2006, p. 88).

Como puede derivarse de la descripción que acabo de hacer, mi rol de maestro no es el de impartir saber sino de compartirlo con mis estudiantes, convirtiéndome en su orientador por la fantástica ruta del conocimiento (Tinoco, 2010, p. 96).

Los docentes innovadores muestran claramente un desplazamiento en la forma de gobernar a sus alumnos. Deben dejar de ser el foco de la enseñanza, y convertirse en un insumo más en el proceso de aprendizaje que sus estudiantes, actuando como orientadores, guías o motivadores:

En un entorno tan cambiante, la educación debe dar paso a formas flexibles, que se tenga la opción de aprender permanentemente, sin limitaciones de tiempo y de lugar. No se propone reemplazar al maestro. Al contrario: lo que se busca es crear entornos de aprendizaje en donde el docente sea una pieza clave en el proceso, pero no como detentador de un saber, sino como un orientador que guía al estudiante y que aprovecha las fortalezas que éste también tiene. En pro de una educación más eficiente y adecuada a los contextos actuales, se debe superar la idea del estudiante como tabula rasa donde inscribir el conocimiento, así como la idea de la educación bancaria (Vargas, 2013, p. 44).

Este desplazamiento en el gobierno del docente no se detiene en su trabajo en el aula, también afecta el gobierno de sí, pues reconoce que en su proceso de formación y desarrollo profesional requiere establecer una relación constante con el aprendizaje lo que implica enunciar a sí mismo como un aprendiz permanente:

Para algunos autores, el desarrollo profesional de los docentes tiene que ver exclusivamente con formación; para otros, el desarrollo profesional tiene que ver con un proceso continuo de aprendizaje; en particular, para este equipo de trabajo, el desarrollo profesional no es una meta, no es un estado, tampoco una etapa, es un proceso influenciado por el contexto cultural, que está en continuo cambio, lo que implica que el desarrollo profesional también aporta en la transformación cultural. (Landínez, 2008, p. 172)

El maestro innovador conoce la materia y siempre está en actitud de aprendizaje, es receptivo para el cambio y dirige al estudiante para que él cree su propio conocimiento. En mi caso, es mucho lo que he aprendido cada año mediante la práctica y el esfuerzo. Mis estudiantes me han dado a cambio de mi trabajo, el privilegio de convertirme en un escritor que cada día aprende más y más (Quijano, 2010, p. 14).

Los estudiantes de esas escuelas han de sentirse estimulados para asumir riesgos y pensar de manera independiente. Se comprometerán a iniciar proyectos y evaluar sus ideas y resultados, desarrollando un respeto disciplinado hacia su propio trabajo y el de los demás. Sus profesores –dentro de un equipo– habrían de funcionar más como entrenadores, mentores, consejeros y guías que como transmisores de información y guardianes del saber. Establecerán altos niveles de aprendizaje y apoyos consiguientes para alcanzarlos, armando puentes entre las metas del currículum como retos y las necesidades particulares de cada estudiante con sus talentos y estilos de aprendizaje. Su crecimiento y aprendizaje es continuo, pues enseñan en escuelas donde cada cual se siente contento de ser estudiante, o profesor, donde quieren estar, pues ambos pueden enseñar y aprender al tiempo (Bocanegra, 2011, p. 117)

El propósito del maestro ha cambiado, su rol de enseñante ha mutado, llegando a reconocerse a sí mismos como “no enseñantes” pues siempre están aprendiendo, su función entonces será la de convertir a sus estudiantes y a sí mismos en agentes de cambio:

Para este trabajo, el maestro no va al aula con el propósito de enseñar algo, sino de saber algo, y desde la reflexión acerca de lo que encuentra, contribuir a enriquecer y transformar las relaciones de sus estudiantes con los animales en lo cotidiano, para que se conviertan en agentes de cambio en sus familias y en sus comunidades; así, desde la comprensión de lo que piensan, tanto ellos como sus familias, se comienzan a desplazar sus pensamientos hacia posiciones y relaciones respetuosas, responsables y empáticas con los demás. (Díaz, 2016, p. 56)

5.2.1.3 Docente emprendedor.

Von Mises (1986), economista de la escuela Austriaca publicó en 1949 un texto denominado “La acción humana. Tratado de economía”, estableció en él una crítica a la intervención Estatal en los asuntos económicos y sociales y anunció la emergencia de un nuevo agente denominado sujeto emprendedor quien mediante acciones individuales ligadas a la rentabilidad y el rendimiento se desprende de dicho control e intervención obteniendo su propio progreso económico y realización personal. Para lograr tal propósito debía adaptarse, anticiparse, actuar con creatividad ante las demandas de los consumidores y superar obstáculos y problemas. Esta actitud, esta conducta, conocida como sujeto-empresa, sujeto emprendedor o sujeto empresario de sí sería la “antesala del florecimiento de una nueva racionalidad, la neoliberal”(Bedoya, 2018), una racionalidad caracterizada por la autorresponsabilidad, la (sensación de) libertad de elección y realización personal (Vásquez, 2005), que entra en disputa con el modo de vida burócrata del Estado Providencial o de Bienestar, considerándolo un obstáculo a su libertad.

Es interesante ver en este sentido, los obstáculos y problemas que refieren los docentes innovadores y de excelencia, muchos de sus dificultades están relacionadas con las formas burocráticas de gobernar las escuelas, los maestros y los estudiantes, el tradicional trabajo individualizado, lento, reglamentado, centralizado y estandarizado dificulta y entorpece la velocidad, flexibilidad y descentralización con la que actúan los docentes innovadores creando incluso conflictos entre colegas:

Pero nuestro trabajo se vio truncado. La envidia floreció y frases del tipo “el profesor de Artes viaja mucho, el bus del colegio es solo para su servicio, consigue recursos sin el visto bueno del rector”, llevaron a la Rectoría a frenar las actividades (C. Hernández, 2006, p. 46)

En efecto, en muchas ocasiones he sido ignorado por otros docentes, no he contado con el apoyo de las autoridades municipales educativas, fui visto por algunos padres de familia como un profesor que intentaba lesionar y no como un docente que ayudaba a construir nuevas posibilidades (Rosado, 2005, p. 47).

Yo era sola aquí en este colegio, todo el mundo me detestaba porque la idea era que yo era la sapa, la metida, la que los iba a hacer venir sábados y domingos, la que los iba a hacer que el rector los abrochara más. Los coordinadores nunca entendieron, porque como a la mitad del proyecto el rector me dio el martes, yo no vengo los martes en la mañana, por lo que estoy sábados y domingos, entonces eso no lo pueden entender, no lo han entendido todavía los coordinadores, el coordinador sigue siendo uno de mis problemas más grandes, el coordinador académico, porque él no puede entender eso (...) *Relato de una maestra de artes recogido en la investigación de* (Gallo, 2015, p. 46).

Los docentes innovadores sienten que chocan con una frontera ética que no coincide con la suya, miran con preocupación y distancia las actitudes y prácticas de sus colegas, la pereza, el autoritarismo, la falta de motivación y profesionalismo, el ausentismo, el individualismo y la rigidez metodológica que impiden según ellos una modificación total de las escuelas. Consideran que el cambio está en ellos y que por tanto su actitud y comportamiento son los correctos pues han sido estos los que han hecho posible su reconocimiento por parte de expertos través de premios y publicaciones:

Es cierto que el Premio le cambia a uno la vida. Nunca antes me había sentido tan orgullosa de ser maestra y a la vez tan comprometida con mi profesión. La labor y la exaltación que hace la Fundación Compartir a los docentes de Colombia, va más allá de lo medible: toca nuestro mundo, el de nuestras familias y el del país entero, para mostrar que es posible construir con nuestros niños y jóvenes un futuro mejor (J. Cruz, 2006, p. 26).

Mi compromiso con la pedagogía y con la investigación es ahora mayor, y aspiro aportar desde allí a la construcción no solamente de las historias de mis pequeños estudiantes, sino de Colombia (Soto, 2005, p. 90).

Otro obstáculo mencionado por los maestros premiados tiene que ver con la escasez de recursos para la ejecución de sus proyectos, sin embargo, dicho obstáculo se convierte a su vez en una “oportunidad” y en un desafío. El docente empresario e innovador no se muestra abiertamente en confrontación con el Estado pues ya no lo ve como un proveedor de recursos, lo que lo lleva a asumir como propia dicha labor:

Veintiún maestros jóvenes seríamos la solución a las carencias escolares. La infraestructura educativa de la localidad era insuficiente. Guayabal, por ser inspección de policía en ese entonces, no poseía los ciclos de básica secundaria y media vocacional, ni recursos humanos y físicos adecuados para que los jóvenes finalizaran su bachillerato; ellos se

desplazaban a La Granja o a la ciudad de Armero que al ser centro agrícola, cultural y deportivo del norte tolimense, sí tenía colegios con plantas físicas amplias y ciclos educativos completos (Burgos, 2006, p. 20).

Tampoco teníamos tablero, sin embargo, nunca nos quejamos de las carencias, al contrario, a todo le sacábamos partido. Hice del juego la herramienta, el instrumento diario para el proceso de enseñanza-aprendizaje (L. A. Hernández, 2006, p. 64).

Consciente de la necesidad de contar con libros destinados a los niños, empecé a gestionar ante la Secretaría de Educación, la Gobernación, la Alcaldía y al mismo Vicariato, la consecución de recursos para adquirir libros, pero en todas partes me encontré con la misma respuesta: “Qué pena profesora, no hay plata para eso” (Arévalo, 2005, p. 22).

Ya en mi papel de docente de Técnicas Agropecuarias con los grados 10 y 11 empecé a vislumbrar que la problemática rebasaba los alcances de una asignatura. Una institución marginada como la nuestra, necesitaba urgentemente generar recursos, tanto físicos como conocimientos, para dejar de ser una pobre institución y convertirnos en el centro de un proceso transformador, (...) (Rosado, 2005, p. 36).

En la racionalidad burocrática, el Estado era el responsable de dirigir y destinar los recursos que el maestro requería para la enseñanza, en la racionalidad empresarial esta función es compartida con los docentes y directivos docentes quienes asumen como natural gestionar recursos y destinarlos de forma efectiva:

Empecé así a gestionar con la colonia de Pensilvania radicada en Bogotá los recursos necesarios para construir un kiosco y se nos ocurrió realizar el Primer Banquete de Amor al Niño Especial en Bogotá. Muchas personas y empresas se unieron y logramos recoger la cantidad necesaria para su construcción (Aristizábal, 2005, p. 33)

Mis retos son continuar con el proceso investigativo, conseguir recursos para construir un sitio adecuado para el Cemehi, lograr que el municipio lo declare como patrimonio cultural y escribir un libro sobre los hallazgos conceptuales producto del proceso investigativo y el trabajo mingüero (Castillo, 2011, p. 45)

Como el apoyo de la Alcaldía Municipal al proyecto no ha sido suficiente, Teresa y yo hemos gestionado recursos económicos, logísticos, educativos y otros ante entidades no gubernamentales, lo que permite mantener el proyecto.(S. Arias, 2005, p. 49)

Estos trabajos muestran las formas en que los maestros han comenzado a apropiarse de la racionalidad empresarial sobre sus prácticas y sobre sí mismos, se muestran satisfechos, únicos ejemplares, toman decisiones, asumen riesgos, instalan sobre sí el deseo de mejorarse constantemente y mejorar los resultados de sus proyectos (considerados como empresa) a través

de prácticas provenientes de los sistemas de gestión de calidad (ciclo Deming, evaluación, autoevaluación) que promueven la vigilancia sobre sí mismos y de los otros mediante la evaluación de los resultados:

Siempre he creído que, para que las cosas funcionen, para que un propósito se alcance con efectividad, para que se pueda hablar de “desarrollo” y de “proceso”, se deben evaluar las acciones. Por eso, un año después de haber iniciado esta tarea volví a aplicar la misma encuesta, con las mismas preguntas. Las respuestas no solo me dejaron satisfecho, sino que me obligaron a planear, rediseñar y fortalecer el proyecto (H. A. Cruz, 2010, p. 39)

Realizar una propuesta pedagógica innovadora es más que hacer una serie de actividades para cumplir con un objetivo planteado. Suena viable y puede ser válido, pero si lo que se pretende es innovar de manera pedagógica y con resultados fascinantes y trascendentes en los estudiantes, se requiere fundamentar el plan de acción sobre bases sólidas. Hay que tener claro qué se va a enseñar, cómo y cuándo se va a enseñar, cómo se van a evaluar los resultados y cómo la propuesta puede ser utilizada en diversos contextos (Ortiz, 2013, p. 53).

Al tiempo, mis prácticas pedagógicas se enmarcan en la disciplina y el orden como lo fundamental: pupitres en fila bien organizados, mucho silencio y buena disciplina. Está organizada desde los planes curriculares del Ministerio de Educación, sin tener en cuenta a los estudiantes, ni sus necesidades. En la lectura lo importante son las respuestas de carácter literal, como en la escritura la copia de pequeños fragmentos y, desde luego, una sensación de mucha monotonía. (...) La reflexión sobre mi quehacer me lleva a una concepción integral del lenguaje: empiezo a dar importancia, espacio y oportunidad para que los niños y niñas hablen de lo que ellos quieren, se escuchen, escucharlos y tener la oportunidad de escribir desde sus hipótesis (R. Arias, 2009)

Los maestros innovadores deben aprender a “optimizar el tiempo, a evitar dogmatismos, a enfocarse en la acción, a recrear emotividades, a ejercer la seducción pedagógica y a practicarla mediante el ejemplo, a ser riguroso sin violencia”(Espinel, 2015, p. 129). El ethos empresarial se instala con mayor claridad cuando los docentes evidencian en sus trabajos la consecución de grandes objetivos con el mínimo de recursos, esto desde la racionalidad económica es conocido como rendimiento y en el ámbito educativo como innovación. Es claro que en esta dinámica el docente no está obligado a rendir, pero desea rendir pues percibiéndose en ocasiones como su propio jefe (Han, 2013).

El efecto subjetivo de este compromiso no es el mismo en todos los docentes, mientras los que lideran proyectos se perciben como los mejores, los docentes que no se identifican con este ethos empresarial, consideran que esta manera de ser y de actuar que conduce a la excelencia y la calidad, termina en enfermedad:

[...] La salud ahí [...] es [...] yo digo una cosa –me disculpa pues en esta entrevista hablar las cosas francas– pero la salud para un maestro significa que coja las cosas muy suaves y cuando digo suaves es no comprometerse; mejor dicho, esto como para que en el campo de la investigación que se está haciendo es claro [...] salud igual a [...] cumplimiento, pero no compromiso, así de sencillo. Enfermedad igual a compromiso. Sí claro, o sea un excelente maestro, mejor dicho, así y en pocas palabras, un excelente maestro debe corrersele el shampoo, así de sencillo y un mal maestro pues debe pasar la vida relajado, ¿no? (Maestro 6.rtf-14:59). (Abril, 2013, p. 182)

El docente contemporáneo se instala en un cambio de luchas entre el ethos moral, burócrata y el empresarial, sin embargo, el uso de premios para enaltecer su labor está conduciendo producción de una docencia emprendedora ejemplar, que gestione recursos, que tome decisiones, que no trabaje sobre datos sino sobre resultados, que no requiera inspección o capacitación externa, sino que la provea por sí misma, que evite el conflicto y que establezca consensos y diálogo social, que genere confianza y sea transparente, creativa e innovadora y que se convierta en protagonista del cambio educativo. Todos estos atributos van a contribuir a la constitución un ethos empresarial en el docente que opera sobre el deseo, la libertad, las elecciones, en la captura del máximo rendimiento.

5.2.2 Los códigos de conducta.

Muriel Poisson (2009) define el código de conducta docente como un conjunto de lineamientos escritos, creados por organizaciones profesionales o autoridades públicas, que definen normas éticas y estándares de conducta profesionales para fortalecer el compromiso, dedicación, eficiencia y autodisciplina de los miembros de la profesión docente. Estos códigos

deontológicos o de conducta comenzaron a ser pensados a principio de los sesenta y plasmados como otro objetivo central de las recomendaciones de 1966 de la OIT/UNESCO. En dicha recomendación, se propone que las organizaciones del personal docente sean las encargadas de elaborar sus propias normas de ética y de conducta, para asegurar “el prestigio de la profesión y el cumplimiento de los deberes profesionales” (OIT/UNESCO, 1966, p. 9). Dieciocho años después de la publicación de las recomendaciones del 66, el Comité Mixto notó que en varios países no se habrían establecido códigos de conducta propios para la profesión docente, sino que ésta habría estado sometida a códigos de carácter general aplicados a otras categorías de trabajadores (OIT/UNESCO, 1984). La insistencia en establecer un conjunto de lineamientos que orientaran el trabajo profesional docente se ha materializado en la modificación de las formas de gobernar su conducta, en la transformación ese modo reglado, policial de conducir la docencia que se privilegió desde finales del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX. Esta forma “tradicional” de gobernar la docencia ha sufrido modificaciones a partir de la segunda mitad del siglo XX, dándose tres momentos de modernización, el primero con Coombs (1971) quien desde la tecnología educativa propuso una revisión de las conductas tradicionales del docente modificándolas hacia un enfoque de planeación sistémico. Este primer movimiento modernizador se enfocó principalmente en modificar las prácticas tradicionales del oficio del maestro e insertar en ellas procesos de planeación y evaluación a través de cambios en las instituciones de formación y capacitación docente, esta mirada se retomó en la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI liderada por Delors (1996) en la que se afirmó que la construcción de una sociedad educativa solo era posible si se poseían los elementos necesarios para una educación básica de calidad. Dichos elementos centraron su atención en el docente, en sus condiciones de contratación y de trabajo, su formación inicial y

continua, y su administración y control. Desde esta perspectiva, la mejora de la calidad educativa pasaba primero por la mejora de las condiciones del trabajo docente y hacerle partícipe en la toma de decisiones.

El segundo movimiento modernizador de la docencia atiende a las necesidades básicas de aprendizaje establecidas en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990), allí se renueva el compromiso con la educación desde una visión ampliada, “que vaya más allá de los recursos actuales, las estructuras institucionales, los planes de estudios y los sistemas tradicionales de instrucción” (UNESCO, 1990, p. 4). Esta visión se centraría más en las adquisiciones y resultados efectivos del aprendizaje que en la matrícula, instrucción y certificación final. La modernización en este segundo momento estaría dirigida a fortalecer la adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje y la creación de sistemas mejorados de evaluación de resultados. Para este efecto el personal docente debería estar en la capacidad de mostrar resultados, de resolver problemas y atender a las dimensiones sociales culturales y éticas del desarrollo humano (UNESCO, 1990).

El tercer momento modernizador de la conducta docente se visibiliza en el Foro Mundial sobre la educación realizado en Dakar (2000) y se manifiesta en la preocupación por la escasa gobernabilidad, políticas inadecuadas y problemas de corrupción en el ámbito educativo. Estas preocupaciones dieron origen en el 2001 al proyecto de investigación “ética y corrupción en la educación”, cuyos objetivos desde entonces han sido reforzar la capacidad de gestión, mejorar el marco regulador de la corrupción y establecer un control social sobre el uso de los recursos. Dentro de las medidas que propuso el proyecto para contrarrestar la corrupción en el ámbito educativo hay dos que afectan directamente el profesorado: mejorar su dirección (gestión de la población docente) y su comportamiento (producción de prácticas éticas):

En general, las estrategias más eficaces para mejorar la gobernanza, la transparencia y la rendición de cuentas en la educación se basan en principios iguales tanto en los países ricos como en los países pobres: mejorar el marco regulador, reforzar la capacidad de gestión y establecer un control social sobre el uso de los recursos. Un proverbio tradicional oriental lo ejemplifica de forma muy gráfica: dejar abierta la puerta de la despensa es una invitación a robar. (Hallak y Poisson, 2010, p. 6)

(...) la educación ética es fundamental para prevenir la corrupción, porque promueve actitudes de intolerancia frente a ella en las generaciones venideras. Sin embargo, una educación de este tipo difícilmente podrá ser eficaz por sí sola, si la gestión del sector educativo se mueve en un contexto carente de ética (p. 20)

Los tres movimientos modernizadores de la conducta docente hoy tienen gran vigencia, estrategias como la planificación, la evaluación de la calidad de los profesores mediante los resultados del aprendizaje, los asuntos de gobernanza docente son una insistencia de las agendas educativas. La combinación de estas estrategias ha hecho posible iniciar procesos de gestión sobre la población docente y la creación de códigos de conducta éticos.

La creación de códigos éticos para el magisterio emerge en la década de los sesenta con la intención de crear un espacio de autonomía para los docentes, en la que las organizaciones establecieran los lineamientos de su profesión. A lo largo del siglo XXI, esta inquietud sufre algunas modificaciones, al descargarse las culpas de las fallas y debilidades del sistema educativo en la conducta de los profesores. Las prácticas y las tecnologías utilizadas en su trabajo van a ser consideradas muy importantes, así como su capacidad para dar resultados del aprendizaje a través de procesos de evaluación y autoevaluación, sin embargo, todas estas modificaciones solo serían posibles si se logran transformaciones sobre sí mismo, si se compromete su ethos con los resultados y calidad de la educación:

Las prácticas corruptas en la dirección del profesorado y las distorsiones del comportamiento de los profesores pueden tener también una elevada incidencia en la calidad de la educación. De hecho, si el nombramiento, destino y promoción se basa más en prácticas corruptas (favoritismo, nepotismo, “patrocinio” político y soborno, etc.) que en las necesidades de dotación del personal, la calificación de las personas o los criterios de rendimiento, es evidente que la calidad de la educación se resentirá. Además, cabe pensar que los profesores que incurren en prácticas no éticas no pueden enseñar valores

universales (educación cívica, valores morales, honradez, integridad, etc.). De hecho, cuando incurren en estas prácticas, menoscaban sus propias funciones y es improbable que ayuden a sus propios alumnos en su formación. (Hallak y Poisson, 2010, pp. 168, 169)

Pareciera que este apartado de Hallak y Poisson refiere a una vuelta o añoranza del maestro apóstol, del buen cristiano que asumía una responsabilidad pastoral con la formación de sus discípulos, o tal vez de ese docente funcionario y buen cristiano obediente de las normas que determinaban claramente sus actuaciones y prohibiciones tanto en la escuela como en su vida privada. Sin embargo, lo que establece este momento modernizador está lejos de estos dos sujetos que en algún momento fueron llamados maestros. El compromiso profesional del docente ya no estaría dado con dios o con el Estado, sino con la calidad de la educación y el aprendizaje y no sería producto de una regulación exterior a él sino de él mismo. Este compromiso profesional y ético aun siendo considerado un insumo intangible y difícil de gestionar, garantiza confianza, credibilidad, transparencia y facilita la rendición de cuentas:

(...) los planes para mejorar la calidad de la educación deben centrarse no solo en datos cuantitativos tales como el número de profesores por edad, grado, condición y nivel de calificación, y en los coeficientes profesor/alumno sino que también deben centrarse en los “insumos intangibles”, es decir, el compromiso profesional y ético de los profesores y del personal, unos sistemas de gestión transparentes, una rendición de cuentas efectiva y unos mecanismos de supervisión, así como una justicia fiable etc. De hecho, estos “insumos intangibles” son fundamentales para que la calidad de la educación ofrecida sea alta (Hallak y Poisson, 2010, p. 169).

La gestión del “insumo intangible” de la docencia es la apuesta más reciente a la producción del profesional de calidad, convirtiéndolo en uno de los principales generadores de valor para la educación. Según las Normas Internacionales de Información Financiera estándar NIC 38, los insumos intangibles son “activos identificables, de carácter no monetario y sin apariencia física”, estos activos se expresan en un conjunto de prácticas, conocimientos y actitudes que contribuyen a darle mayor valor a una empresa (Kayo, 2002). Aunque es complejo medir el valor de estos

insumos, se puede ejercer un control sobre ellos a través de estándares e indicadores para que existan beneficios futuros, de lo contrario perderían su valor y pasarían a ser considerados gastos.

Una de las estrategias para aplicar esta mirada empresarial sobre la profesión docente es precisamente la formulación de códigos éticos consensuados en el dialogo social con profesores, padres de familia, ministerios de educación e instituciones de formación, facilitando la normalización de actitudes, comportamientos y responsabilidades propias de una sociedad del aprendizaje. Finalizando el siglo XX el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) ha proporcionado asistencia o acompañamiento en el diseño e implementación de códigos docentes, esto ha sido posible gracias a la plataforma web que provee materiales para la formación del profesorado, recursos, enlaces y experiencias en la creación de códigos de más de 55 países alrededor del mundo. El IIPE también ha realizado una serie de encuestas, e investigaciones dirigidas a establecer los roles de los docentes, las actitudes y comportamientos deseables y las maneras en que se debe proceder para implementarlos. Este movimiento ha promovido la estandarización y mundialización no solo de patrones de conducta deseables en el docente sino de la metodología a emplear para la elaboración de dichos códigos.

Para Poisson (2009) los códigos de conducta docente tienen dos componentes: el de las normas éticas y valores fundamentales y los estándares de conducta profesional. El primer componente parte del consenso a través de encuestas (a padres, docentes, organizaciones docentes, ministerios de educación, etc.) que establecen una serie de atributos propios de la profesión docente (se destacan la integridad, honestidad, verdad, equidad y respeto). El segundo componente toma como punto de partida estas normas éticas para instituir conductas deseables o estándares que guíen a los docentes en sus actividades diarias, en el trabajo con sus estudiantes, padres y comunidad, colegas, autoridades administrativas y con su propia profesión. La

estandarización de un sistema ético y profesional permite una gestión más efectiva de los profesores, les muestra lo que el consenso espera de ellos y los compromete con mayor efectividad en los procesos de autoregulación y autodisciplina (Poisson, 2009; UNESCO, 2004).

En Colombia, se han realizado varios códigos de ética en relación con la educación, en el 2009 la Secretaría de Educación de Bogotá realizó un código de ética para los docentes del distrito en el 2011 (Secretaría de Educación de Bogotá, 2009), se creó el código de ética y buen gobierno para los servidores públicos del Ministerio de Educación Nacional (MEN, 2011) este último se definió como un conjunto de “disposiciones voluntarias de autorregulación de quienes ejercen el gobierno de las entidades, que a manera de compromiso ético buscan garantizar una gestión eficiente, íntegra y transparente de la administración pública” (2011, p. 321)

El código de ética y buen gobierno unifica la conducta de todos los servidores públicos del MEN alrededor del “buen gobierno” (concepto que populariza el NPM), y la aparición conceptos provenientes de la calidad y la administración. Los clientes (estudiantes y comunidad educativa), el gobierno corporativo (manera de dirigir las entidades buscando eficacia, transparencia y equidad), la rendición de cuentas (deber ético de todo servidor público respecto a los resultados), la asunción de riesgos (eventos que pueden afectar o impedir el logro de los objetivos) y la apropiación de un sistema integrado de gestión (adoptado desde 2006 y entendido como la armonización de macroprocesos interrelacionados de planeación, ejecución y control, para el cumplimiento de todos los requisitos externos, internos y legales que aplican a la entidad) van a ser considerados los elementos centrales en la constitución de un ethos docente de corte empresarial.

5.2.3 El desarrollo profesional docente.

Entre las décadas del cincuenta y sesenta la calidad docente fue utilizada para describir los atributos, comportamientos y prácticas que se requerían para ser un buen maestro (Cochran-Smith, 2001). La atención reformista estuvo dirigida hacia los procesos de formación de maestros, entendiendo por formación la preparación requerida para ejercer la profesión docente (OIT/UNESCO, 1966), tal formación podría darse previa o durante el ejercicio mismo de la docencia pues recordemos que en la urgencia por aumentar el número de profesores, muchos de ellos no contaban con una preparación adecuada. Es así como la OIT y la UNESCO promovieron la creación de un marco normativo internacional de políticas de ingreso para asegurar el número suficiente de docentes que reuniera “las cualidades morales, intelectuales y físicas necesarias, así como los conocimientos y la competencia requeridos” (OIT/UNESCO, 1966, p. 5)

Para cumplir este propósito, el comité mixto propuso que para ingresar a la carrera docente los maestros debían culminar satisfactoriamente los estudios en una institución adecuada de formación y acreditar las cualidades personales requeridas para ejercer la profesión de forma eficaz. Sin embargo, las recomendaciones del 66 aún reconocían la experiencia como lugar de formación:

Sin modificar las condiciones generales de ingreso en las instituciones de formación de personal docente, se debería admitir a esa formación a aquellas personas que, sin reunir todas las condiciones académicas requeridas poseyeran una experiencia útil especialmente de carácter técnico o profesional (OIT/UNESCO, 1966, p. 5)

La experiencia aquí era vista como un escenario de formación de maestros, como un agregado que le otorga cualificación y le permite asumir puestos de mayor responsabilidad ya sea como inspector, administrador escolar o director de la enseñanza. La experiencia también era un criterio importante para la asignación de una mejor remuneración. Sin embargo, finalizando la década de los noventa, comienzan a percibirse transformaciones en la relación experiencia-formación. La experiencia no desaparece como atributo de la docencia, pero comienza a

desligarse de la formación. Es así como aparecen un conjunto de clasificaciones y jerarquías en el magisterio que marcan un distanciamiento entre el profesional y el empírico:

Como resultado de esta diversidad de sistemas y requisitos, existen en la región diversos tipos de maestros según su formación básica, los cuales podrían clasificarse en cuatro grandes categorías: a) los llamados maestros “empíricos” o temporales, b) los normalistas, c) los profesores o normalistas superiores y d) los universitarios o profesionales de la docencia. (Alvarez y Majmudar, 2001)

La experiencia se separó de la formación convirtiéndose en un elemento secundario para ejercer la docencia profesional, esta ruptura fue originada por la necesidad de suplir la demanda de maestros de una forma más efectiva y rápida, es así como la experiencia comenzó a ser desplazada por la formación acelerada, que apareció como una medida de emergencia, pero que ha logrado instalarse en los procesos de formación de maestros deviniendo en formación permanente o desarrollo profesional docente, categorías que refieren a un ejercicio de perfeccionamiento constante:

La capacitación es buena para los maestros, pero para que sea eficaz, se requiere que sea coordinada a través de toda la carrera de maestro. También es importante que sea el tipo correcto de capacitación. Finlandia, por ejemplo, requiere maestros que completen un curso inicial y prolongado de maestría. Muchos países simplemente no están preparados para igualar ese nivel de inversión. Pero independientemente del nivel de su capacitación inicial, es importante que los maestros sigan aprendiendo durante toda su carrera.

El desarrollo profesional adopta muchas formas: hay conferencias de maestros y programas de enseñanza para capacitar a los maestros en los cambios curriculares, talleres escolares, etc. Y no tienen que referirse al desarrollo de habilidades que sólo son aplicables en el aula. En Japón, por ejemplo, los maestros nuevos a menudo realizan un mes de práctica en compañías privadas, asilos o museos. La idea es ayudarlos a que desarrollen habilidades sociales y empresariales, por ejemplo, y a comprender de manera más amplia lo que la sociedad espera de las escuelas. Necesariamente, tales programas, que llegan a durar hasta un año, están disponibles para maestros experimentados, a fin de que puedan tener nuevas perspectivas acerca de cómo son vistos ellos, sus escuelas y su profesión por la comunidad en general. Una vez de regreso en sus escuelas, se espera que discutan sus ideas con colegas (Keeley, 2007, p. 76)

Lo que comenzó como una medida de emergencia para aumentar rápidamente el número de maestros se convirtió en la condición de su existencia, la formación inicial y la experiencia ya no

serán suficientes, en adelante deberán efectuar sobre sí mismos intervenciones permanentes para mejorarse, modificar sus actitudes y adaptarse a los cambios sociales:

El desarrollo profesional es una herramienta imprescindible para la mejora escolar. Estamos lejos de los momentos en los que se pensaba que el bagaje de conocimientos adquiridos en la formación inicial docente, unido al valor de la experiencia como fuente de aprendizaje en la práctica, podía resultar suficiente para ejercer el trabajo de docente (...) los vertiginosos cambios que se están produciendo en nuestras sociedades nos inducen a creer que el desarrollo profesional, lejos de ser una cuestión voluntarista y casual, se ha convertido en una necesidad de cualquier profesional, incluidos los docentes (Vaillant y Marcelo, 2015, pp. 123, 124)

Según Vaillant y Marcelo (2015) y las organizaciones de cooperación internacional como la OIT y UNESCO, el desarrollo profesional docente es un proceso de formación que inicia desde el proceso de selección de los aspirantes, continúa con la formación inicial en una institución especializada, se mantiene en los primeros años del ejercicio profesional y no se detiene debido a los procesos formación continua:

Los profundos cambios que se están produciendo en nuestras sociedades requieren que los docentes sean capaces de desarrollarse de forma continuada a través de la formación y del aprendizaje permanente. Para ello, será necesario prestar una atención especial a los nuevos docentes. El concepto de «aprender a aprender» no sólo se aplica a los estudiantes, sino también al personal docente (OIT/UNESCO, 2009, p. 9).

El concepto de formación docente sufre un proceso de actualización, los expertos han señalado desde las últimas dos décadas que la formación docente tradicional ha sido reformulada estructuralmente pues se encuentra “atrapada en modelos de enseñanza aprendizaje” y reproduce “viejos esquemas pedagógicos”(Murillo, 2006, pp. 12, 21). Siguiendo a Quiceno (2014) el maestro contemporáneo ha dejado de ser el educador de niños, o el sujeto con interés en comprender la enseñanza, su formación se ha centrado en la construcción de un sujeto que enseñe el aprender, para Quiceno, el maestro “en el siglo XVII era alguien que instruí; en el XIX alguien que educaba, y ahora alguien que hace aprender” (2014, p. 47). Podríamos agregarle

que es alguien que aprende a aprender. La nueva propuesta de formación docente será aquella capaz de producir “un nuevo docente”:

En la actualidad, la escuela, a la par que enfrentarse al reto de incrementar los niveles de calidad y equidad de la educación, ha de confrontar los desafíos que supone una sociedad sujeta a rápidos cambios sociales, culturales, económicos y tecnológicos; desafíos que exigen un docente nuevo para el que reproducir esquemas aprendidos en sus años de formación inicial ya no es suficiente. Ahora se exige a los centros de formación de docentes que formen profesionales bien preparados y comprometidos con su trabajo, flexibles y capaces de dar respuesta a nuevas necesidades y demandas, innovadores y con recursos para transformar su realidad inmediata (Murillo, 2006, p. 21)

La construcción de una nueva docencia requiere la formación de conductas que parecen superar por evolución el método de enseñanza, la experiencia, la selección y apropiación de contenidos curriculares y materiales de enseñanza. Esto no significa la desaparición de dichos elementos formativos, sino un énfasis en la producción de nuevas conductas encaminadas a modificar las relaciones del maestro con el Estado, el saber, las prácticas pedagógicas y hasta consigo mismo.

Pero ¿qué hizo posible esta modificación en el ámbito formativo de los maestros? Una estrategia muy importante que posibilitó la mutación en la relación que el maestro tenía con la formación y la experiencia y que posibilitó que recayeran sobre él nuevas responsabilidades fue la invención de la crisis docente, esta estrategia ha sido fundamental en el proceso de modernización educativa y un elemento que ha orientado las verdades que se construyen sobre el profesorado. Veníamos advirtiendo que durante la década del sesenta se instaló en Colombia una relación entre economía y opinión para gobernar la docencia, la conjugación de estos dos elementos se materializó con los procesos de planeación e innovación construidos desde la economía y el conocimiento de la opinión de la gente para luego modificarla (Foucault, 2006). Ejemplo de lo anterior es el aumento significativo del archivo de prensa en los asuntos referidos a los profesores, especialmente en lo que tiene que ver con sus tentativas de huelga y paro por

salarios, subsidios familiares y primas. Durante este periodo, las columnas de opinión, (denominadas también sección de temas libres, o cosas del día) comenzaron a construir verdades desde diferentes frentes, el más común eran las duras críticas a las medidas “subversivas” tomadas por sindicatos y asociaciones, acudiendo a la revalorización de una conducta denominada maestro:

Es claro que, con este mundo moderno, en el cual han periclitado conceptos firmes y hermosos, el vocablo Maestro ha perdido mucho en su densidad espiritual. Porque antiguamente se entendía por tal un forjador de caracteres, un alma en vilo, un promontorio de razones éticas y cierta ternura íntima para conducir al discípulo por los caminos del bien. Desde el tiempo de Galilea, cuando Cristo se paseaba entre los hombres y de su palabra y su manto caía un resplandor nuevo sobre las conciencias, hasta hace poco tiempo, el Maestro era el guía, el conductor moral, cayado para sostenernos, luz edificante sobre las rutas en temblor del porvenir. (...) Maestro era un adoctrinador, un padre, un guion. En Colombia lo fueron los educadores que no necesitaban arrancar ejemplos de las páginas vivas de la historia, sino que ellos mismos constituían la fuente de ejemplo, el camino a seguir. Ninguna claudicación. Un magisterio honesto y franciscanamente pobre. (...) porque abrir a la juventud en el camino de la sabiduría no puede ser misión que se pueda confiar a gentes perezosas, que tienen un concepto alegre, jacarandoso, irresponsable de su deber. (Rodríguez Garavito, 1961)

El término maestro al que se refiere Rodríguez Garavito en el diario El tiempo del 7 de julio de 1961, habla de una conducta moral ejemplar, cristiana y franciscanamente pobre. En dicha conducta no cabe la pereza y la irresponsabilidad, pues el maestro tiene con el Estado un compromiso con la formación de la juventud. Lo que hace interesante esta columna de opinión es que su autor señala con preocupación la transición del maestro como conductor moral de la juventud al de instructor:

Ignoramos las causas de que este conocimiento exacto de lo que era un conductor de la juventud se haya venido estrepitosamente a tierra. Posiblemente en el afán de estos tiempos de claudicantes conceptos, el modernismo con todos sus “ismos”, la conveniencia, la poca emoción que reparta un alma solitaria y enhiesta, el poco esfuerzo por ganar el alma de un niño principalmente, hacen que todo aquello se haya desdibujado (...) Un afán de conocimientos, de lo que se llama pedantemente la instrucción, ha suplantado aquellos valores humanos, de tangible dignidad moral. Desapareció el maestro, para dar sitio exclusivamente al profesor. Este dicta su cátedra y se ausenta del aula, en busca de otras preocupaciones. (...) El maestro tiene otras urgencias y la vida le exige otros rumbos. Por eso mismo se pierden la disciplina, la fe, el ardido carbón del catecúmeno. Se siguen

nociones abstractas en los libros, pero no caminamos alentados en pros del Maestro. Es la dolorosa y desnuda realidad de este tiempo.

Por eso mismo cuando asistimos a las huelgas de maestros de escuela, a distanciamientos de profesores y discípulos, al rompimiento de toda jerarquía, a esta licencia de soldados en vacaciones, creemos que ello se debe a que se ha perdido el sabor y el calor humanos en la enseñanza. (Rodríguez Garavito, 1961)

La descripción del desplazamiento de la figura del maestro a la de instructor poco o nada tienen que ver con la transformación de un saber, sino con un cambio de conducta. Es desde ese lugar que se produjeron críticas con carácter de opinión pública. Críticas que miraban con añoranza el compromiso espiritual y moral que el maestro había creado con el Estado para la formación de sus alumnos. Acciones como el paro y la huelga romperían con dicho pacto, produciendo una crisis de maestros.

Durante la década de los sesenta en Colombia la crisis de los maestros comenzó a ser construida desde la opinión pública y señalada como subversión, insurrección, ignorancia, incapacidad y carencia produciendo un efecto multiplicador en la sociedad. Sin embargo, dicho efecto multiplicador de la crisis permitió que confluyeran sobre los maestros demandas de distinta procedencia creando luchas y conflictos. Mientras algunos sectores de la sociedad rescataban con nostalgia el buen maestro del pasado, otros planteaban la idea de crear uno nuevo:

No podrán ahora los maestros y profesores de la vieja guardia seguir defendiendo la enseñanza enciclopédica de catálogos de nombres y de abstrusas nomenclaturas, bajo el pretexto de que todo eso exigen los programas oficiales. Se sobreentiende que así como en el nuevo plan se señalan concretamente los objetivos que persigue la enseñanza, así también los nuevos programas irán precedidos de indicaciones y normas que guíen al profesor y aseguren de esta manera el máximo de eficacia en su docencia. Viene aquí la clave de toda la reforma: el profesorado. Sin un magisterio inteligente, comprensivo, estudioso, consciente de su tarea, no habrá posibilidad de cambio alguno. (...) El bello y ambicioso programa de las 22.000 escuelas primarias, solemne y felizmente iniciado ya, exigen la preparación de los 22.000 maestros que han de ponerse frente a ellas. (...) Lo que el maestro sea esto será la nueva escuela. (Nieto Caballero, 1962)

Podríamos describir al nuevo maestro como una promesa que trae el futuro, es un sujeto inexistente y para crearlo hay que reformar al existente. Las palabras de Nieto Caballero podrían

publicarse en la prensa contemporánea sin perder su vigencia, esto quiere decir que transcurridos más de cincuenta años el nuevo profesor no ha terminado de crearse. La estrategia de crear crisis sobre el cuerpo docente vía opinión pública no ha resuelto ningún problema o tal vez no busca resolverlo, pues su objetivo ha sido ampliar el espectro de vigilancia y visibilización de los maestros, cuestionar sus prácticas, y en esta misma línea inventar nuevos compromisos formativos y responsabilidades que muchas veces se contradicen entre sí o se asumen como muy elevados para su condición.

Al interrogar constantemente su función en la sociedad, el docente asume culpas y cargas, lo que facilita que acepte y se comprometa con su mejoramiento y cualificación. Es así como la formación entendida como proceso de construcción de saber y experiencia, se desplaza al ámbito líquido de la transformación permanente en búsqueda del docente por venir. Podríamos ver entonces en el maestro contemporáneo la figura de Proteo presentado en el Soneto de Borges como “uno y muchos a la vez”:

*(...) Pastor de los rebaños de los mares
y poseedor del don de la profecía,
prefería ocultar lo que sabía
y entretejer oráculos dispares.
Urgido por las gentes asumía
la forma de un león o una hoguera
o de árbol que da sombra a la ribera
o de agua que en el agua se perdía.
De proteo el egipcio no te asombres.
Tú, que eres uno y muchos hombres.
(Borges, 1975)*

Con el ánimo de crear el hombre por venir, el maestro contemporáneo ha sido objeto de intervenciones que lo han hecho tomar formas distintas, acudiendo a esta metáfora podríamos decir que la formación como es entendida hoy no se refiere a la construcción de una forma de ser maestro a partir de su relación con la experiencia y un conjunto de saberes. La formación del docente contemporáneo ha mezclado prácticas burocráticas y empresariales que combinan la

aceleración y permanencia cuyo objetivo es atender a unas necesidades creadas en la forma servicio-cliente y multiplicadas vía opinión pública. Los procesos de profesionalización docente han establecido una relación distinta con la formación, convirtiendo la experiencia y la formación inicial en apenas una etapa del proceso. El maestro deja de ser uno en el presente y se convierte en una promesa que exige de él adquirir múltiples rostros que nunca dejan de modificarse. Hoy su cuerpo se ha convertido en el objeto, medio e insumo para el aprendizaje permanente y el aseguramiento de la calidad.

Consideraciones finales

Concluir es un ejercicio que describe el fin de un recorrido, sin embargo, esta investigación muestra un conjunto de bifurcaciones y caminos por recorrer, por lo anterior, más que sintetizar resultados, se intentará presentar encuentros, dificultades, limitaciones, problemas y primordialmente nuevas preguntas y escenarios de investigación.

Varios objetivos fueron planteados al inicio de la investigación, el más importante apuntaba a indagar las condiciones que hicieron posible la emergencia del *ethos empresarial* en la docencia, situándolo temporalmente desde la segunda mitad del siglo XX. Debido a los giros metodológicos expuestos en la introducción fue necesario pasar por un archivo anterior, iniciar el recorrido indagando la emergencia del maestro público de las primeras letras de los siglos XVIII y XIX. Volver tan atrás permitió conceptualizar la docencia, encontrar sus condiciones de emergencia, definirla como un acontecimiento singular y práctico que ha roto sus lazos con el magisterio y se ha actualizado en conexión con nuevos saberes y mutaciones que redefinen su subjetividad deviniendo en una conducta legítima, universal y necesaria, como insumo para la calidad educativa y el aprendizaje¹⁰⁰.

Otro objetivo de la investigación era identificar los problemas que hicieron posible la urgencia por transformar el profesorado y las estrategias utilizadas para ello. Estos problemas se manifestaron en dos grandes crisis, la escasez (primera mitad del siglo XX) y la desprofesionalización (segunda mitad del siglo XX), la primera hizo posible la introducción del planeamiento educacional al país

¹⁰⁰ La calidad en el ámbito educativo comienza su aparición discursiva en los informes creados desde las conferencias mundiales de educación (Faure, 1972), Jomtien (1990), Dakar (2000) que construyeron el discurso de que la esencia de la educación moderna era la asegurar la calidad de vida y combatir la pobreza. La calidad se inserta en los sistemas educativos mundiales subvirtiéndolos o transformándolos en medios seguros para la propagación de prácticas empresariales.

y la creación de un conjunto de estrategias y normatividades que tenían como propósito aumentar el número de docentes. La vinculación del personal no calificado, la formación acelerada, el perfeccionamiento docente, el aumento de estudiantes por maestro, el incremento de las horas de trabajo, los incentivos salariales, la profesionalización (entendida como una forma de dignificar la docencia) y la creación de los escalafones cuyo efecto ha sido la precarización. Todas estas medidas fueron inscritas en una forma de gobierno burocrático, que posteriormente sería duramente criticado por su lentitud, rigidez, excesiva reglamentación y centralización, pero especialmente por ser controlado y financiado por el Estado.

La crisis de la desprofesionalización se ubicó en la década de los setenta con la emergencia de la crisis mundial de la educación expresada por Philip H. Coombs en 1971. Este hito marca una mutación del problema de la escasez que pasa de ser un asunto de cifras deviniendo en selección y eficiencia. Ya no es suficiente tener muchos maestros, ahora se requiere a “los mejores”, a los que posean ciertas competencias o atributos para ejercer su oficio y es aquí donde la calidad se instala como la principal protagonista, siendo la evaluación una de sus prácticas constitutivas pues ésta es la encargada de comparar las expectativas creadas sobre la conducta de los maestros y los servicios efectivamente prestados.

La expansión cuantitativa de maestros de la primera mitad del siglo XX fue exitosa, pero produjo un problema económico para el Estado: el desperdicio de recursos. Este problema instaló un movimiento modernizador de las formas de gobernar la docencia orientadas a evitar despilfarro. Fueron las prácticas de anticipación y planeación las que permitieron a los encargados de la educación detectar los problemas docentes y crear estrategias que se anticiparan a la formación de hábitos costosos que resistieran los procesos de reforma. Sin embargo, la modernización de las prácticas para gobernar la docencia no se dio de golpe, pasó por tres momentos de actualización,

el primero con Coombs (1971) quien interrogó las conductas tradicionales de los docentes para proponer modificarlas a través del enfoque de planeación sistémico. El énfasis de este momento modernización estuvo dirigido a generar cambios en las instituciones de formación y capacitación de los maestros insertando en ellos técnicas de planeación y evaluación en sus prácticas. Otra fuerza que irrumpe este momento modernizador es la aparición del diálogo social como estrategia para regular las luchas y reivindicaciones de los maestros públicos ante el Estado para subvertirlas en responsabilidades individuales y colectivas de los docentes.

El segundo momento modernizador de la docencia es producto de la actualización que sufre la educación a partir de las Necesidades Básicas de Aprendizaje establecidas en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990). Es allí donde comienza a priorizarse la administración educativa y el énfasis en los resultados efectivos del aprendizaje, subordinando la planeación a la evaluación. El trabajo asignado al docente consistiría en mostrar resultados, resolver problemas y atender el desarrollo humano (UNESCO, 1990). Es importante señalar que este momento de modernización está desarrollado en la tesis desde la producción discursiva de los organismos internacionales, pero este archivo es insuficiente, aún pueden ser explorados, nuevos documentos que muestren las formas en que conceptos como desarrollo humano, proyecto de vida, intereses del aprendizaje fueron trasladados al campo educativo colombiano. Hay un amplio camino por recorrer.

El tercer momento modernizador de la conducta docente, y es aquí donde ubico la emergencia de prácticas de corte empresarial, es el Foro Mundial sobre la Educación realizado en Dakar (UNESCO, 2000). Aquí aparece la docencia como un problema de gobernabilidad (políticas inadecuadas y prácticas corruptas) y la intervención de instituciones (como el Banco Mundial, la Fundación Soros y el grupo Utstein anticorrupción (U4)) que promovieron financiera y

políticamente estrategias de gestión para establecer un control social sobre el uso de los recursos. Los docentes que convertidos en recursos y sujetos susceptibles de ejercer prácticas corruptas fueron objeto de intervención, midiéndolos e interviniéndolos a partir de los resultados en las pruebas nacionales e internacionales¹⁰¹, la satisfacción de los clientes, la estandarización de procesos y la creación de códigos éticos.

Estos tres momentos de modernización muestran las actualizaciones en las problematizaciones de la docencia y con ellas modificaciones en las técnicas de gobierno. Ya no es tan eficaz intervenir el cuerpo del maestro mediante la observación, inspección y examen, pues la evaluación, la gestión y la internalización de prácticas correctas o éticas (responsabilidad social) son mucho más efectivas. El objetivo de la calidad es generar seguridad, confianza, credibilidad e indicadores de transparencia (que terminan por deshacer la confianza) (Han, 2013), a través de la certificación, un ejercicio de evaluación de conformidad entre el producto, servicio o sistema y unos estándares mundialmente aceptados como verdades. Hoy casi todos los sectores de la sociedad se muestran como autoridad para hablar de los maestros (padres, gobiernos, organismos internacionales, empresarios), gracias a la producción constante de resultados de aprendizaje, estándares de competencia, evaluaciones de desempeño y la delegación de los problemas sociales.

Un campo que apenas fue insinuado en la tesis pero que se ha convertido en objeto de nuevas problematizaciones es la emergencia del coaching empresarial, una técnica de gestión sobre los individuos que consiste en su acompañamiento y entrenamiento con el fin de cumplir metas o desarrollar habilidades específicas. En Colombia ha comenzado a tomar fuerza en los últimos

¹⁰¹ Otra línea de trabajo que pueden ahondar futuras investigaciones corresponde a los efectos que ha tenido el uso de las pruebas estandarizadas en las prácticas docentes y el uso de la evaluación centrada en evidencias que promueve el ICFES y que consiste en la formación y evaluación de los progresos en los aprendizajes de acuerdo con la estructura de las Pruebas Saber en sus cinco áreas.

cinco años desde el campo la psicología. Su objetivo es fomentar las competencias de aprender a aprender y el desarrollo humano en contextos cambiantes, complejos y de alta vulnerabilidad, su consigna va dirigida a *enseñar menos*, para que los estudiantes *aprendan más* (Whitmore, 2002). La apuesta de esta estrategia es la producción de docentes, autorregulados, responsables de sí mismos y que actúen como facilitadores o acompañantes de sus estudiantes¹⁰². Lo que sí se puede señalar es que la calidad es la superficie de emergencia del coaching, pues ha capturado los tres modos de gobierno del maestro: *moraliza* en tanto adjetiva y crea un sistema de valores y compromisos con el aprendizaje que se presentan como deseables y necesarios. *Administra* y *gestiona* en la medida en que dispone los recursos, establece fines y hace seguimiento permanente a los medios para que exista una conformidad entre lo deseable y servicio entregado. La innovación por su parte es un efecto subjetivo de la docencia contemporánea pues al establecer una relación entre los problemas educativos y la calidad de los maestros, se generan un conjunto de responsabilidades y compromisos personales o colectivos. Con la innovación el Estado entrega sus deficiencias al *docente que ya no enseña*, que optimiza recursos, que innova, que resuelve problemas sociales, que compite por recursos, que debe transformarse, actualizarse y dejar de ser constantemente para responder a las demandas del aprendizaje.

Las mutaciones o reajustes en el régimen enunciativo del ethos docente responden a un conjunto de modificaciones, superposiciones, combinaciones y desplazamientos que instalan en los docentes ciertas formas de pensar, sentir, conducirse y relacionarse consigo mismos y con los otros. El buen cristiano, el funcionario y el empresario han sido tres formas éticas que ha asumido la docencia en los últimos setenta años, algunas de ellas han predominado o se han

¹⁰² Estos son los objetivos enunciados en talleres ofrecidos por la Universidad de los Andes pionera en Colombia el coaching aplicado al aprendizaje y la educación.

cruzado en algún momento. Lo que las hace comunes es que aparecen como respuesta a verdades construidas desde diversos saberes y prácticas, sin embargo, quedan abiertas varias preguntas para posteriores debates e investigaciones:

- La investigación muestra a la calidad como un conjunto de prácticas y saberes que dan emergencia a la docencia emprendedora, pero aún hace falta establecer un archivo que dé cuenta de ¿cuáles son los elementos epistemológicos que han hecho emerger la empresarialidad en las prácticas educativas?
- La pobreza y la preocupación por mejorar la calidad de vida de la población pone en evidencia una transformación misional del docente redentor de almas al docente redentor social de los pobres o resolutor de problemas sociales (Sáenz Obregón, 1996). ¿Será ésta última una misión que actualiza la renuncia de sí (propia del apóstol)?
- Hay que poner en cuestión la tranquilidad con la que la racionalidad empresarial se ha insertado en las prácticas docentes, en este sentido: ¿se podría afirmar que el sistema moral que ha producido los discursos provenientes de la economía logró tal nivel de sofisticación que ha imposibilitado la aparición de resistencias o contra conductas? Es peligroso no hacerse esta pregunta, porque puede caerse en anunciar el determinismo de la economía sobre otras formas de saber. Hay que continuar la búsqueda de otros campos de saber cómo la psicología, la pedagogía, las ciencias de la educación pues estas podrían evidenciar otras miradas. Fue difícil rastrear movimientos magisteriales que mostraran contra conductas o resistencias a las prácticas de calidad (las luchas colectivas se han centrado en excusar la falta de calidad de la educación y de la docencia debido los modelos de evaluación docente, a las condiciones laborales, bajos salarios y escasez de recursos). El archivo ha señalado que las luchas que escapan a la racionalidad de la

calidad son particulares y situadas, muchas de ellas imperceptibles, se requirió una lectura atenta a las prácticas expresadas en los proyectos presentados a los premios (IDEP y Compartir), para encontrar que hay maestros que, aunque se inscriben en la lógica del concurso a la innovación y excelencia, priorizan su lugar de enseñantes y crean discusiones en el campo de saber pedagógico. Hay que reconocer que el archivo de esta investigación no se ocupó específicamente de las contra conductas, pues no era uno de sus objetivos, no obstante, constituye otra línea de investigación que requiere más exploración y que puede ser rastreada a través de la producción de los grupos de investigación docente, y los movimientos sindicales entre otros.

- Por último, quiero destacar el recorrido, las huellas, las pulverizaciones, los momentos de encuentro con mis compañeros y tutor que hicieron posible la reflexión, la problematización y el debate. Los seminarios del doctorado dan cuenta de una experiencia, de unos modos de mirarse a sí mismo, de encuentros y desencuentros, de extrañamiento de lo propio, que no pocas veces nos dejaron sin suelo ni certezas. El transcurrir doctoral como modificación, ciertamente dolorosa, permitió pensar, pero también sentir de otro modo.

Bibliografía

- Abril, C. A. (2013). Malestar docente: salud y enfermedad en el Colegio Antonio Villavicencio. En *Premio a la Investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 163–196). Bogotá: IDEP.
- Álvarez, A. (1991). El Maestro: historia de un oficio. *Revista Colombiana de Educación*, (No. 22-23), 139–158.
- Álvarez, Alejandro. (2014). Los límites de la economía de la educación: abrir la mirada. *Revista Colombiana de Educación*, 67, 19–46.
- Arboleda Toro, N. (1987). *Tecnología educativa y diseño instruccional. Curso básico aplicado a la educación formal y no formal presencial y a distancia*. Bogotá: Prodesco Editores.
- Arévalo, I. M. (2005). Los cuadernos de la selva. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 2002* (pp. 14–31). Bogotá: Colombia.
- Arias, R. (2009). Persuadir y enamorar para vivir: eso es leer y escribir. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2008* (pp. 179–202). Bogotá: IDEP.
- Arias, S. (2005). Esperanza tras las huellas de la guerra. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2002* (p. 32). Bogotá: Compartir.
- Aristizábal, M. I. (2005). ¡Bienvenidos a la Escuela! En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 2003* (pp. 14–35). Bogotá: Compartir.
- Banco Mundial. (1996). *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Washington, DC.
- Banco Mundial. (2018). Gasto público en educación, (total % del PIB). Recuperado de

https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?contextual=default&end=2018&fbclid=IwAR08ytIaKahc_6K3TWbd1RcCgLfx5XvoT-a-9f5HFpSzVtUgQkEZc9GWCK0&locations=CO&start=1970&year_high_desc=false

Barrera-Osorio, F., Maldonado, D., & Rodríguez, C. (2012). Calidad de la educación básica y media: diagnósticos y propuestas. *Universidad del Rosario, Serie documentos de trabajo*, (126).

Bautista, M. (2009). La profesionalización docente en Colombia. *Revista Colombiana de Sociología*, 32(2).

Becker, G. (1975). *Human Capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to Education*. New York: National Bureau of Economic Research.

Bedoya, M. (2018). *La gestión de sí mismo. Ética y subjetivación en el neoliberalismo*. Medellín: Universidad de Antioquia.

Bernal Jimenez, R. (1934). Los ideales del magisterio colombiano. *Educación. Órgano de la facultad de ciencias de la educación de la Universidad Nacional*, (11, junio), 321–324.
Recuperado de http://www.idep.edu.co/wp_centrovirtual/wp-content/uploads/2015/12/1934-Educación. Organo de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional, Año II, Número 11.pdf

Betancur, G. (1984). Significado y alcance del planeamiento educativo. Ponencia presentada por Gabriel Betancour Mejía al primer seminario interamericano sobre planeamiento integral de la educación. Washington 16-28 de Junio de 1958. En *Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación. Vol introductorio* (pp. 21–33). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

- Betancur Mejía, G. (1984). Conclusiones y recomendaciones del primer seminario interamericano sobre el planeamiento integral de la educación. En *Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación. Vol introductorio* (pp. 45-45-11). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- BIRF. (1951). *Bases de un programa de fomento para Colombia. Informe de una Misión.*
- Bocanegra, E. (2011). Los imaginarios de la escuela: Una posibilidad de pensar la educación que queremos. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica 2010* (pp. 95-118). Bogotá: IDEP.
- Bohórquez, D. E. (2013). Frankikar. Una expedición pedagógica en tecnología en una comunidad marginal. En *Premio a la Investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 77-94). Bogotá: IDEP.
- Burgos, L. F. (2006). La tradición oral no es solo cuento. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 2001* (pp. 16-37). Bogotá: Compartir.
- Camisón, C., Cruz, S., & González, T. (2006). *Gestión de la calidad: conceptos, enfoques, modelos y sistemas.* Madrid: Pearson.
- Caro, G. M. (2010). Gocemos de la lectura y la escritura con la mascota MAC -ciclos uno y dos-. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 39-56). Bogotá: IDEP.
- Castro, J. O., Pulido, Ós., Peñuela, D. M., & Rodríguez, V. M. (2007). *Maestro: condición social y profesión docente en Colombia 1991-2002.* Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional; Idep.

CEPAL. (1957). *Análisis y proyecciones del desarrollo económico III. El desarrollo económico de Colombia*. México: Naciones Unidas.

Cifuentes, C. (2013). *Estatuto de profesionalización docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes (Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 de 2002). Diferencias en la labor docente*. Universidad Nacional de Colombia.

Colombia. (1821). Ley 6 de agosto/1821: Sobre aplicación a la enseñanza pública de los bienes de conventos menores. En *Leyes de 1821* (pp. 99–113). Recuperado de http://www.bdigital.unal.edu.co/21/34/leyes_de_1821.pdf

Colombia. (1870). Decreto Orgánico de Instrucción Pública. *La Escuela Normal. Periódico Oficial de Instrucción Pública*, (1, 2 y 3 de enero). Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/5_8docu.pdf

Colombia. (1886). *Constitución Política de Colombia de 1886*. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=7153>

Colombia. (1892). Ley 89/1892, sobre instrucción pública. *Diario Oficial*, (9023. 24 de diciembre). Recuperado de [http://www.suin-juricol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1631047?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juricol.gov.co/clp/contenidos.dll/Leyes/1631047?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

Colombia. (1893). Decreto 429/1893, de 20 de enero, por el cual se organiza la instrucción pública primaria. *Diario Oficial*, (9.073, 12 de febrero). Recuperado de http://normatividad.sembello.gov.co/men/docs/pdf/decreto_0429_1893.pdf

Colombia. (1903). *Ley 39/1903, sobre Instrucción Pública*. (11,931,30 de Octubre). Recuperado

de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/13_10docu.pdf

Colombia. (1904). Decreto 491/1904, de 3 de junio, por el cual se reglamenta la Ley 89 de 1903, sobre Instrucción Pública. *Diario Oficial*, (12.122, 14 de julio). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102515_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1930). Decreto 1605/1930, de 27 de septiembre, por el cual se reforman algunas disposiciones sobre Escuelas Normales. *Diario Oficial*, (21511, 8 de Octubre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1317336>

Colombia. (1932). Decreto 10/1932, de 7 de enero, por el cual se dictan algunas disposiciones sobre escuelas normales departamentales y se funda la facultad de educación. *Diario Oficial*, (21884, sábado 9 de enero). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102970_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1934). Ley 12/1934, de diciembre 17, por el cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se dictan otras disposiciones sobre instrucción pública. *Diario Oficial*, (22765, 20 de diciembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1568122>

Colombia. (1935a). Decreto 1876/1935, de 18 de octubre, sobre grados en las escuelas normales. *Diario Oficial*, (23.028, 7 de noviembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1817364>

Colombia. (1935b). Ley 37/1935, de 5 de noviembre, por la cual se dan unas normas sobre la carrera del Ministerio y se reforma el numeral 24 del artículo 127 de la Ley 4ª de 1913. *Diario Oficial*, (23032, 12 de noviembre). Recuperado de <http://suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1592912>

Colombia. (1937). Ley 2/1937, de 29 de enero, por la cual se fija el sueldo mínimo del maestro y se dictan disposiciones sobre escuelas primarias y por la cual se aclara y adiciona la Ley 14 de 1935. *Diario Oficial*, (23425, 5 de marzo). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1556720>

Colombia. (1938a). Decreto 1829/1938, de 8 de octubre, por el cual se dictan disposiciones en desarrollo del artículo 5° de la Ley 91 de 1938. *Diario Oficial*, (23907, de 22 de octubre). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-102726_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1938b). Decreto 1860/1938, de 15 de octubre, por el cual se fijan las normas para la revisión del Escalafón Nacional del Magisterio. *Diario Oficial*, (23908, 24 de octubre). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-102727_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1938c). Decreto 537/1937, del 4 de marzo, por el cual se fijan las categorías en que quedan clasificados los maestros de las escuelas primarias oficiales. *Diario Oficial*, (23715, 26 de febrero). Recuperado de [http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1115956?fn=document-frame.htm\\$f=templates\\$3.0](http://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/1115956?fn=document-frame.htm$f=templates$3.0)

Colombia. (1940). Decreto 1846/1940, de 25 de julio, por el cual se crean los Centros de Estudios Pedagógicos y se modifica el marcado con el número 707 de abril del corriente año. *Diario Oficial*, (24425, de 29 de junio). Recuperado de http://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-102815_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1942). Decreto 1602/1936, de 6 de julio, por el cual se dictan disposiciones en desarrollo de las Leyes 12 de 1934 y 37 de 1935. *Diario Oficial*, (23268, de 28 de agosto). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1316678>

Colombia. (1945a). Ley 43/1945, de 17 de diciembre, por la cual se crea el Escalafón Nacional de Enseñanza Secundaria. *Diario Oficial*, (26014, de 19 de diciembre), 4. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1597884>

Colombia. (1945b). Ley 97/1945, de 24 de diciembre, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre escalafón de enseñanza primaria, y prestaciones sociales para los maestros. *Diario Oficial*, (26019, del 297 de diciembre), 26. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1634735>

Colombia. (1946). Decreto 1488/1946, de 14 de mayo, por el cual se reglamenta la Ley 97 de 1945, sobre Escalafón de enseñanza primaria y prestaciones sociales para los maestros. *Diario Oficial*, (26144 del 31 de MAYO), 8. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1296431>

Colombia. (1947). Decreto 1144/1947, del 28 de marzo, por el cual se complementa el Decreto número 1488 de 1946 y se dictan otras disposiciones sobre Escalafón de Enseñanza Primaria. *Diario Oficial*, (26400, del 12 de abril). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1895122>

Colombia. (1948). Decreto 30/1948, del 12 de enero, Por el cual se reglamenta el artículo 7º de la Ley 64 de 1947 y se reforma el Decreto número 1487 de 1946. *Diario Oficial*, (26638, del 29 de enero). Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-103417_archivo_pdf.pdf

Colombia. (1951). Decreto 2242/1951, de 25 de octubre, por el cual se dictan disposiciones sobre escalafonamiento del personal docente. *Diario Oficial*, (27747, 7 de noviembre). Recuperado de https://www.mineduacion.gov.co/1759/articles-103372_archivo_pdf.pdf

- Colombia. (1953). Decreto 2655/1953, de 10 de octubre, por el cual se crea la Universidad Pedagógica de Colombia, con sede en la ciudad de Tunja y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (28326, 21 de octubre). Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103443_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1959). Decreto 2617/1959, del 22 de octubre, por el cual se reorganiza el sistema de enseñanza normalista y se inicia el plan de formación de maestros. *Diario Oficial*, (30079, 22 de octubre). Recuperado de https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-103602_archivo_pdf.pdf
- Colombia. (1963a). Decreto 1710/1963, por el cual se adopta el plan de estudios de la educación primaria colombiana y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (31169.31 de agosto).
- Colombia. (1963b). Decreto 1955/1963, de 2 de septiembre, por el cual se reorganiza la educación normalista. *Diario Oficial*, (31190, de 25 de septiembre). Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1376468>
- Colombia. (1974). Decreto 080/1974, de enero 22, por el cual se deroga el Decreto número 045 de 1962 y se dictan otras disposiciones sobre educación media. *Diario Oficial*, (34038, 11 de marzo de 1974).
- Colombia. (1976). Decreto 102/1976, de 2 enero, por el cual se descentraliza la administración de los planteles nacionales de educación y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, (34495, 23 de febrero).
- Colombia. (1978). Decreto 1419/1978, de 17 julio, 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, (35070, 8 de agosto).

Colombia. (1980). Decreto 2343/1980, de 4 de septiembre, por el cual se reglamentan los exámenes de estado para el ingreso a la educación superior. *Diario Oficial*, (35603, 18 de septiembre).

Colombia. (2009). Decreto 3963/2009, de 14 de octubre, por el cual se reglamenta el examen de estado de calidad de la educación superior. *Diario Oficial*, (46502, 14 octubre).

Colombia. (2015). Decreto 1075/2015, de 26 de mayo, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación. *Diario Oficial*, (49523, 26 de mayo).

Conferencia Nacional del Magisterio. (1934). El estatuto de la aldea Colombiana. *Educación. Órgano de la facultad de ciencias de la educación de la Universidad Nacional*, (13 y 14, agosto y septiembre), 449–500. Recuperado de http://www.idep.edu.co/wp_centrovirtual/wp-content/uploads/2015/12/1934 - Educación. Organo de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional, Año II, Número 13 y 14.pdf

Constitución Política de Colombia. (1991). Cometa de Papel.

Coombs, P. H. (1971). *La crisis mundial de la educación*. Barcelona: Península.

Coombs, P. H., & Ruscoe, G. (1970). *Planeamiento educacional. Sus condiciones*. Buenos Aires: Paidós.

Cortés, R. A. (2013). Prácticas de ciudadanía en la escuela contemporánea, Colombia, 1984 – 2004. *Pedagogía y Saberes*, 38, 63–69.

Cronin, J. J., & Taylor, S. A. (1994). SERVQUAL vs. SERVPERF: reconciling performance-

- based and perceptions-minus-expectations measurement of service quality. *Journal of Marketing*, 58, 125–131.
- Crosby, P. (1987). *La calidad no cuesta. El arte de cerciorarse de la calidad*. CECSA.
- Cruz, H. A. (2010). Por los caminos de la palabra. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2009* (pp. 16–41). Bogotá: Compartir.
- Cruz, J. (2006). Durmiendo con el fantasma de las matemáticas. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2000* (pp. 14–37). Bogotá: Compartir.
- Cubillos, M. C., & Rozo, D. (2009). El concepto de calidad: historia, evolución e importancia para la calidad. *Revista Universidad de la Salle*, (48), 80–99.
- Deleuze, G. (1969). *Lógica del sentido* (2005a ed.). Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. México: UNESCO.
- Diario el tiempo. (1960a, junio 1). La Asociación de Profesores rechaza todo intento de huelga. *El tiempo*, p. 13.
- Diario el tiempo. (1960b, junio 6). La huelga de maestros. *El tiempo*, p. 4.
- Díaz, D. C. (2016). Esta es la historia de Billy “The Bull”: ¿por qué la maestra quiere que los niños y niñas conozcan a Billy? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa. Experiencias 2015* (pp. 41–58). Bogotá: IDEP.
- Diez Hochleitner, R. (1965). Una mirada regional. En *Los problemas y la estrategia del planeamiento de la educación. La Experiencia de América Latina* (pp. 49–57). Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000766/076615so.pdf>

- Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Fundación editorial el perro y la rana.
- Espinel, L. H. (2015). El teatro en el colegio, herramienta para la formación, artística, social y ciudadana de los estudiantes. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2013* (pp. 117–130). Bogotá: IDEP.
- Evans, J. R., & Lindsay, W. M. (2008). *Administración y control de la calidad*. México: Cengage Learning Editores.
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A.-R., Lopes, H., Pétrovski, A., Rahnema, M., & Champion, F. (1972). *Aprender a Ser*. Madrid: Alianza Universidad.
- Feigenbaum, A. (1983). *Total quality control*. New York: McGraw-Hill book company.
- Foucault, M. (1988). *Nietzsche, la genealogía, la historia* (2014a ed.). Valencia: Pre-textos.
- Foucault, M. (1994). ¿Qué es la ilustración? *Actual*, (28), 1–18.
- Foucault, M. (1995). ¿Qué es la crítica? *Daimon. Revista de filosofía*, (11), 5–25.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el College de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2016). *Nacimiento de la Biopolítica*. Recuperado de <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15937>
- Fundación Compartir. *Premio Compartir al Maestro. Reglamento interno*. , (2000).
- Fundación Compartir. (2017a). Fundación Compartir. Recuperado de Nuestra historia website: <https://fundacioncompartir.org/la-fundacion/nuestra-historia>

Fundación Compartir. (2017b). Fundación Compartir. Recuperado de Educación website:

<https://fundacioncompartir.org/area-de-accion/educacion>

Gaitán, J. C. S. (2009). ¿Qué hacer con los residuos sólidos? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2008* (pp. 223–238). Bogotá: IDEP.

Gallo, C. P. (2015). Diversidad, arte danzario y práctica pedagógica: una conjunción en el cuerpo. En *Premio a la investigación e innovación educativa 2013* (pp. 43–56). Bogotá: IDEP.

García, S., Maldonado, D., Perry, G., Rodríguez, C., & Saavedra, J. E. (2014). *Tras la excelencia docente. Cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos*. Recuperado de [http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Tras la excelencia docente - estudio final.pdf](http://www.fundacioncompartir.org/pdf/Tras%20la%20excelencia%20docente%20-%20estudio%20final.pdf)

Giraldo Ramírez, M. T., & Téllez Corredor, J. P. (2006). La educación primaria y secundaria en Colombia en el siglo XX. *Borradores de economía. Banco de la República*, (379), 74.

Gómez Delgado, J. A. (2015). *El trabajo de la Misión de Economía y Humanismo en Colombia 1954 - 1958*. Pontificia Universidad Javeriana.

Gómez Guzmán, P., & Salazar, R. M. (2005). Maestros: ¿artesanos o profesionales? En *Fundación Compartir. Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares. Las ideas, los procesos, las personas* (pp. 22–34). Bogotá: Compartir.

González Mutis, E. (1897). *La instrucción pública en Colombia. Ensayo crítico* (Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario). Recuperado de <http://banrepcultural.org/sites/default/files/89392/brblaa583773.pdf>

González, R. D. (2011). Explorando saberes: Implementación de la metodología Waldorf en el

- aula de clase, una manera exitosa de abordar el conocimiento. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica 2010* (pp. 137–152). Bogotá: IDEP.
- Grinberg, S. M. (2008). *Educación y Poder en el Siglo XXI. Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades del Gerenciamiento*. Argentina: Miño Dávila.
- Grönroos, C. (1994). *La gestión de los momentos de la verdad y la competencia en los servicios*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Guardo, H. (2005). Tras la montaña, siempre hay un valle. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2003* (p. 36). Bogotá: Compartir.
- Guzmán, M. L. (2010). Habla la Inclusión. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2009* (pp. 42–65). Bogotá: Compartir.
- Guzmán, P. G. (2006). Introducción. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 1999* (pp. 10–13). Bogotá: Compartir.
- Han, B.-C. (2013). *La sociedad de la transparencia*. Barcelona: Herder.
- Hanushek, E. (2010). *The economic value of higher teacher quality* (Núm. 16606). Cambridge.
- Hanushek, E., & Kimko, D. (2000). Schooling, labor-force quality, and the growth of nations. *The American Economic Review*, 90(5), 1184–1208.
- Hanushek, E., & Rivkin, S. (2006). Teacher quality. *Handbook of the Economics of Education*, 2, 1052–1078.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2007). *Calidad de la educación y crecimiento económico*. Washington, DC: PREAL.

- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *Journal of Economic Literature*, 46(3), 607–668.
- Hanushek, E., & Woessmann, L. (2010). How much do educational outcomes matter in OECD countries? En *IZA Discussion paper series* (Núm. 5401). Germany.
- Helg, A. (1980). La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo (1934-1938). *Revista Colombiana de Educación*, (6). Recuperado de http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/6_04ens.pdf
- Helg, A. (1989). La educación en Colombia 1946-1957. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 111–134). Bogotá: Planeta.
- Helg, A. (2001). *La educación en Colombia 1918-1957. Una historia social, económica y política* (2a ed.). Plaza y Janés Editores.
- Hermans, M., Huyse, H., & Van Ongevalle, J. (2017). *El diálogo social como motor e instrumento de gobernanza del desarrollo sostenible. Documento temático de la OIT y la CSI*. Bruselas: Red Sindical de Cooperación al Desarrollo.
- Hernández, C. (2006). El joropo, una opción de vida. En *Maestros, Nuestros Mejores. Experiencias educativas ejemplares. Año 2000* (pp. 38–57). Bogotá: Compartir.
- Hernández, L. A. (2006). Sin tablero. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas ejemplares 1999* (pp. 58–79). Bogotá: Compartir.
- ICONTEC. (2016). Sitio web oficial Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). Recuperado el 14 de febrero de 2019, de <https://www.icontec.org/Paginas/Home.aspx>

- IEA. (s/f). Brief history of the IEA. Recuperado el 13 de marzo de 2019, de International Association for the Evaluation of Educational Achievement website:
<https://www.iea.nl/brief-history-iea>
- Ishikawa, K. (1986). *Guide to Quality Control* (Asian prod).
- ISO. (s/f). Website International Organization for Standardization (ISO). <https://doi.org/14> de febrero de 2019
- Jaramillo Uribe, J. (1989). La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 87–110). Bogotá: Planeta.
- Jurado Valencia, F., Benítez, S. L., & Rey, S. A. (2015). *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2007 a 2012. Un estado del arte*. Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico.
- Kayo, E. K. (2002). *A estrutura de capital e o risco das empresas tangível e intangível-intensivas: uma contribuição ao estudo da valoração das empresas*. Universidade de São Paulo.
- Keeley, B. (2007). *Capital humano. Cómo influye en su vida lo que usted sabe*. París: OCDE.
- Kernaghan, K. (2000). The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences*, 66, 91–104.
- Landínez, F. (2008). Proyectos de aula: una alternativa para la innovación y la investigación pedagógica en la escuela. En *Investigación e innovación educativa y pedagógica. Premio 2007* (pp. 169–186). Bogotá: IDEP.
- Larrosa, J. (2003). *La experiencia de la lectura. Estudios sobre literatura y formación*. México:

Fondo de Cultura Económica.

Lazzarato, M. (2007). Biopolítica y control de la opinión pública. En *La filosofía de la diferencia y el pensamiento menor*. Bogotá: Universidad Central-IESCO.

López Pumarejo, A. (1939). Mensaje presidencial al Congreso de 1937. En *Mensajes del Presidente López al Congreso Nacional, 1934-1938* (p. 242). Bogotá.

Lorenzo, C. (1969). *Situación del personal docente en América Latina*. Santiago de Chile: UNESCO.

Los maestros de Cundinamarca no irán a huelga. (1960, junio 2). *El tiempo*, pp. 1, 23.

Martínez Boom, A. (1991). La educación en las Constituciones colombianas. *Educación y cultura*, (22), 8–18. Recuperado de http://www.albertomartinezboom.com/escritos/articulos/1991_La_educacion_en_las_constituciones_colombianas.pdf

Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114585s.pdf>

Martínez Boom, A. (2007). Los maestros en cuestión y la cuestión de los maestros. Insinuaciones y claves contemporáneas. *Conferencia inaugural de las jornadas latinoamericanas sobre practicas. Universidad Nacional de la Patagonia Austral*, 28. Recuperado de [http://www.albertomartinezboom.com/escritos/Conferencias/Ponencia_UA_Los_Maestros_en_Cuestion_\(Medellin_Ene-07\).pdf](http://www.albertomartinezboom.com/escritos/Conferencias/Ponencia_UA_Los_Maestros_en_Cuestion_(Medellin_Ene-07).pdf)

Martínez Boom, A. (2008). Rostros y rastros del maestro contemporáneo. *Quaestio. Revistas de*

estudos de educao, 10(1/2), 41–70.

Martínez Boom, A. (2012). *Verdades y mentiras sobre la escuela*. Bogotá: IDEP.

Martínez Boom, A., Castro, J. O., & Noguera, C. E. (1989). *Crónicas del desarraigo. Historia del maestro en Colombia*. Cooperativa Editorial Magisterio.

Martínez Boom, A., Noguera-Ramírez, C. E., & Castro, J. O. (2003). *Currículo y modernización. Cuatro décadas de educación en Colombia*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Martínez Boom, A., Noguera, C. E., & Castro, J. O. (1988). Reformas de la enseñanza en Colombia: 1960-1980. Del énfasis didáctico al énfasis curricular. *Educación y cultura*, (15), 12–21.

Másmela, G. I. (1985). *Diseño curricular*. Bogotá: Universidad de la Sabana.

Meisel Roca, A. (1990). *El Banco de la República: antecedentes, evolución y estructura*.

Recuperado de

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/banrep1/hbrep41.htm#34>.

MEN. (2003). ¿Cómo entender las pruebas saber y qué sigue? *Serie Guías No 2*, 20.

MEN. (2006). Evaluar y promover el mejoramiento. *Al Tablero*, (38), 4–5.

MEN. (2007). La vía hacia la calidad. Gestión Educativa. *Al Tablero*, 42.

MEN. (2010). El reto es consolidar el sistema de calidad educativa. *Alltablero*, (56), 7–11.

MEN. (2011). *Código de ética y buen gobierno*. Bogotá.

Mincer, J. (1981). *Human capital and economic growth* (Núm. 803). New York.

Misión Economía y Humanismo. (1958). *Estudio sobre las condiciones del desarrollo en*

Colombia (Cromos, Ed.). Bogotá.

Murillo, J., & Román, M. (2008). La evaluación educativa como derecho humano. *Revista iberoamericana de evaluación educativa*, 1(1), 1–5.

Murillo Torrecilla, J. (2006). Panorámica general de las aportaciones innovadoras. En *Modelos innovadores en la formación inicial docente. Una apuesta por el cambio*. (pp. 19–56). Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.

Murillo, V. C. (2006). El arte para la convivencia pacífica. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2001* (pp. 56–77). Bogotá: Compartir.

Nieto Caballero, A. (1962, enero 16). El nuevo plan de reforma educativa. *El tiempo*, p. 4.

Norma técnica colombiana NTC-ISO 9000. (2005). *Sistemas de gestión de calidad. Fundamentos y vocabulario*. Bogotá.

Norma técnica colombiana NTC-ISO 9001. (2015). *Sistemas de gestión de calidad. Requisitos*. Bogotá: ICONTEC.

OCDE. (2011). *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*. Recuperado de <https://www.oecd.org/edu/school/48599568.pdf>

OCDE. (2018). Acerca de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Recuperado de <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/>

OECD. (2005). *Teachers matter. Attracting developing, and retaining effective teachers*. Recuperado de http://www.nefmi.gov.hu/letolt/nemzet/oecd_publication_teachers_matter_english_061116.

pdf

OECD. (2016). *Education in Colombia, reviews of national policies for education*. Recuperado de http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/education-in-colombia_9789264250604-en#.WRuEENI1_IU%23page4

OEI. (2013). *Miradas sobre la educación en Iberoamérica 2013. Desarrollo profesional docente y mejora de la educación*. Madrid: OEI.

OIT/UNESCO. (1966). *Recomendación relativa a la situación del personal docente*. Aprobada el 5 de octubre de 1966 por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente. París: UNESCO.

OIT/UNESCO. (1977). *Comité Mixto OIT/ UNESCO de expertos sobre la aplicación de la recomendación relativa al personal docente*. París.

OIT/UNESCO. (1984). *La situación del personal docente: un instrumento para mejorarla: la recomendación internacional de 1966. Comentarios comunes de la OIt y la Unesco 1984*. Ginebra.

OIT/UNESCO. (2000). *Comité Mixto OIT/UNESCO sobre la aplicación de la Recomendación relativa a la situación del personal docente*. Ginebra.

OIT/UNESCO. (2003). *Comité Mixto de Expertos OIT/UNESCO sobre la Aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. París.

OIT/UNESCO. (2006). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. Ginebra.

OIT/UNESCO. (2009). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las*

- Recomendaciones relativas al personal docente*. París.
- OIT/UNESCO. (2012). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*. Ginebra.
- OIT/UNESCO. (2015). *Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las recomendaciones relativas al personal docente*. París.
- OIT. (2007). Diálogo social. Recuperado el 10 de marzo de 2019, de <https://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/themes/sd.htm>
- Orduz, R. (2017). Fundación Compartir. Recuperado de ¿Quiénes somos? Calidad de la educación: la meta website: <https://fundacioncompartir.org/la-fundacion/quienes-somos>
- Orozco, J. S. (2006). Diálogos pedagógicos para aprender a pensar. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2005* (pp. 16–37). Bogotá: Compartir.
- Ortiz, D. (2013). Ser lúdico: una propuesta pedagógica senti-pensante-actuante. En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2012* (pp. 53–60). Bogotá: IDEP.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1994). *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.
- Ospina, M., & Lara, M. (2013). Rutas pedagógicas. Un camino para el desarrollo de competencias: Ludoestaciones. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2012* (pp. 61–76). Bogotá: IDEP.
- Pallares de Valbuena, M. (2007). *Obreros de la tiza. Tres décadas de vida sindical del magisterio santandereano (memorias)*. Gente Nueva Editorial.
- Parasuraman, A., Zeitham, V., & Berry, L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and

- Its Implications for Future Research. *Journal of Marketing*, 49(4), 41–50.
- Poveda, M. A. (2005). Matemáticas a la medida de los niños y las niñas. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2003* (pp. 56–77). Bogotá: Compartir.
- Quiceno, H. (2014). El maestro: del oficio a la profesión. Miradas críticas. *Revista Educación y Pedagogía*, (Separata), 33–53. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/18642/15985>
- Quijano, G. (2010). Magia de la palabra Una experiencia lúdico- pedagógica que propicia la escritura creativa de los estudiantes de los grados décimo y undécimo. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 13–38). Bogotá: IDEP.
- Ramírez, M. E. (2006). Más allá de los logros. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2001* (pp. 78–95). Bogotá: Compartir.
- Ramírez, M. F. (2009). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. *Estudios Políticos*, (34), 115–141. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/2810/2491>
- RAND Corporation. (s/f). A brief history of RAND. Recuperado el 23 de marzo de 2019, de <https://www.rand.org/about/history/a-brief-history-of-rand.html>
- Rincón, S. (2010). El enfoque de género-proceso y el portafolio electrónico en clase de inglés: herramientas de aprendizaje para mejorar el proceso de producción escrita. En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 181–200). Bogotá: IDEP.

- Rodríguez-Amaya, C. (2017). Compilado de experiencias e investigaciones. Congreso internacional desafíos de la innovación educativa 2017. *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2007-2015. Temas, motivaciones, preocupaciones y prácticas de los docentes innovadores de Bogotá.*, 235–250. Bogotá: Dokuma.
- Rojas de Ferro, M. C. (1982). Análisis de una experiencia. La misión pedagógica alemana. *Revista Colombiana de Educación*, (10). Recuperado de [file:///C:/Users/Catalina/Downloads/5080-13643-1-PB \(3\).pdf](file:///C:/Users/Catalina/Downloads/5080-13643-1-PB%20(3).pdf)
- Roncancio, M. (2008). Observo, toco, pregunto, experimento y aprendo ciencia divertida en la escuela primaria. En *Investigación e innovación educativa y pedagógica. Premio 2007* (pp. 151–168). Bogotá: IDEP.
- Rosado, M. H. (2005). En busca de nuestra empresa. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2004* (pp. 29–49). Bogotá: Compartir.
- Sáenz Obregón, J. (1996). Reformas normalistas de la primera mitad de siglo (1903-1946). *Revista Educación y Pedagogía*, 7(14 y 15), 154–169. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/23611/19410>
- Saldarriaga, O. (2003). *Del oficio de maestro. Prácticas y teorías de la pedagogía moderna en Colombia*. Bogotá: Magisterio.
- Sánchez, C. E. (2012). Las TIC: una oportunidad para vernos, aprender de la historia, descubrir lo propio y conectarnos con el mundo. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2011* (pp. 18–47). Bogotá: Compartir.
- Sarmiento Pavas, D. (2010). La misión Kemmerer y el control estatal. *Apuntes Contables*, (12,

del 12 de octubre), 79–90. Recuperado de

<http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/contad/issue/view/184>

Schultz, T. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1–17.

Schultz, T. (1968). *El valor económico de la educación*. México: Uthea.

Schultz, T. (1985). *Invirtiendo en la gente*. Barcelona: Ariel.

Secretaría de Educación de Bogotá. (2009). *Código de ética para los docentes del distrito*. Bogotá.

SED. (2008). Resolución 1450/2008, de 9 de mayo, por la cual se reglamenta el acuerdo 273 de 2007 en su artículo 11 y se convoca a los maestros, maestras y directivos docentes del Sistema Educativo Oficial de Bogotá, D.C, a participar en el Premio a la "Investigación. *Registro Distrital*, (3982, 19 de mayo). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=31559#0>

Silva Olarte, R. (1989). La educación en Colombia, 1830-1930. En *Nueva historia de Colombia* (pp. 61–86). Bogotá: Planeta.

Soto, C. E. (2005). Somos un relato. En *Nuestros mejores maestros. Experiencias educativas 2004* (pp. 72–91). Bogotá: Compartir.

Tinoco, E. U. (2010). Por un aula donde todos aprendan. En *Nuestros Mejores Maestros. Experiencias educativas ejemplares. Año 2009* (pp. 88–111). Bogotá: Compartir.

Un sector de maestros participó ayer en el paro. (1960, junio 7). *El tiempo*, pp. 1, 14.

UNESCO. (1947a). First session From 20 November to 10 december. *General Conference*, 288. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114580e.pdf>

- UNESCO. (1947b). Tenth international Conference. *A teachers charter*, 2. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001423/142374eb.pdf>
- UNESCO. (1957). *Conferencia General Novena reunión. Nueva Delhi 1956*. Francia: UNESCO.
- UNESCO. (1959a). *Conferencia General. Décima reunión. París 1958*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114584s.pdf>
- UNESCO. (1959b). Extensión de la educación primaria: formación de maestros y de especialistas en educación. *Proyecto principal de educación Unesco-América Latina, I(1), 57*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001900/190027so.pdf>
- UNESCO. (1961). *Manual Unesco de estadísticas de la educación*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002183/218329so.pdf>
- UNESCO. (1979). *Conferencia Internacional de Educación. Recomendaciones 1934-1977*. UNESCO.
- UNESCO. (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos. Marco para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. 42. Nueva York: UNESCO.
- UNESCO. (2000). *Foro mundial sobre la educación. Dakar, Senegal del 26 al 28 de abril de 2000. Informe final*. París: UNESCO.
- UNESCO. (2004). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2005. Educación para todos. El imperativo de la calidad*. Francia: UNESCO.
- UNESCO. (2014). *Informe de seguimiento 2013/4 de la EPT en el Mundo. Enseñanza y aprendizaje. Lograr la calidad para todos (UNESCO)*. París.
- Vaillant, D., & Marcelo, C. (2015). *El a, b, c y d de la formación docente*. Madrid: Narcea S.A

Ediciones.

- Vargas, I. (2013). AulaRED: ¿qué puede hacerse en la escuela con las TIC? En *Premio a la Investigación e Innovación Educativa 2012* (pp. 41–52). Bogotá: IDEP.
- Varios. (2008). *Investigación e Innovación Educativa y Pedagógica. Premio 2007*. Bogotá: IDEP.
- Vásquez, F. (2005). Empresarios de nosotros mismos'. Biopolítica, mercado y soberanía en la gubernamentalidad neoliberal. En *La Administración de la Vida. Estudios Biopolíticos* (pp. 73–103). Barcelona: Anthropos.
- Vásquez Zora, L. F. (2016). *Existencia y desaparición del maestro en Colombia* (1a ed.). Bogotá: Editorial aula de humanidades.
- Velásquez, P. (1933). La dignificación del magisterio. *Educación*, 5(1).
- Vélez, C. M. (2010). Revolución educativa 2002-2010 educación para el siglo XXI. *Al Tablero*, (56), 2–3.
- Villarreal, Y. (2010). Desarrollo de competencias laborales: un camino hacia la inclusión laboral de jóvenes en situación de discapacidad cognitiva (Paso a paso en la construcción de un proyecto de vida productivo). En *Premio a la investigación e innovación educativa y pedagógica 2009* (pp. 57–74). Bogotá: IDEP.
- Von Mises, L. (1986). *La acción humana. Tratado de economía*. Madrid: Musigraf Arabi.
- Weber, M. (1977). *¿Qué es la burocracia?* Buenos Aires: Editorial la pleyade.
- Whitmore, J. (2002). *Coaching for performance: growing people, performance and purpose*. London: Bookbytes td.

Zapata, D. (1872). *Segundo informe anual del director de instrucción pública del Estado soberano de Cundinamarca*. Bogotá.

Zapata, D. (1873). *Tercer informe anual del director de la instrucción pública del Estado de Cundinamarca*. Bogotá.

Zuluaga, O. L. (1994). Las escuelas normales en Colombia (durante las reformas de Francisco de Paula Santander y Mariano Ospina Rodríguez). *Revista Educación y Pedagogía*, 6(12–13), 263–278. Recuperado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/6221/5737>