

POLITICAS EDUCATIVAS

Del Plan de Apertura Educativa a la lucha por la Educación Pública*

ALBERTO MARTINEZ

Investigador del Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica de Colombia.

ALEJANDRO ALVAREZ

Profesor de la Universidad de Colombia

Análisis crítico -compartido por la Federación Colombiana de Educadores- sobre el Plan de Apertura Educativa recientemente aprobado por el gobierno colombiano. Plan que se basaría en una estrategia con dos propósitos: la municipalización y la privatización de la educación pública.



* Tomado de Educación y Cultura N° 23. Revista del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes de la Federación Colombiana de Educadores. Bogotá, junio de 1991.

Nunca antes como ahora un Plan de Política Educativa se había propuesto dismantelar en forma definitiva lo que hasta hoy se ha reconocido como educación pública en Colombia.

El Plan de Apertura Educativa (PAE) redefine en unos casos y reafirma en otros una estrategia con dos propósitos. En lo político, aumentar el control, y en lo económico acrecentar el proceso de privatización.

Se trata de un conjunto estratégico que en su multiplicidad pretende desarticular lo que quedaba de educación pública para ubicarla definitivamente como sistema educativo.

Ubicar la educación como sistema es lo que permite racionalizar los procesos administrativos para afinar el control de la población, pero por otro lado optimizar la inversión sin necesidad de aumentarla dándole cada vez más participación al sector privado y a la autofinanciación. Al fin y al cabo el sistema se funda sobre la existencia de subsectores donde el crecimiento de uno de ellos, el privado, no impide que el sistema funcione, antes por el contrario agilizaría su funcionamiento.

Hablar hoy de sistema educativo es referirse a su organización, a su administración y a los mecanismos de su control. Pero eso no necesariamente hace referencia a la educación pública, por cuanto ésta abarca un espectro más amplio que tiene relación con un proyecto cultural, con los problemas del pensamiento y de la democracia.

Pues bien, a lo que el PAE apunta es precisamente al sistema, el cual propone privatizar casi por entero y afinar, de otra parte los mecanismos de control.

Con este plan se intentan replantear las política educativas anteriores utilizando nuevos medios que permitan corregir los desajustes que se hayan presentado en el pasado, en donde la nueva función del Estado será la de trazar los lineamientos políticos sin que por ello signifique asumir los gastos de su financiación.

La definición de esta política tiene distintos alcances y proyecciones, hacia la: Administración, Financiación, Expansión, Calidad.

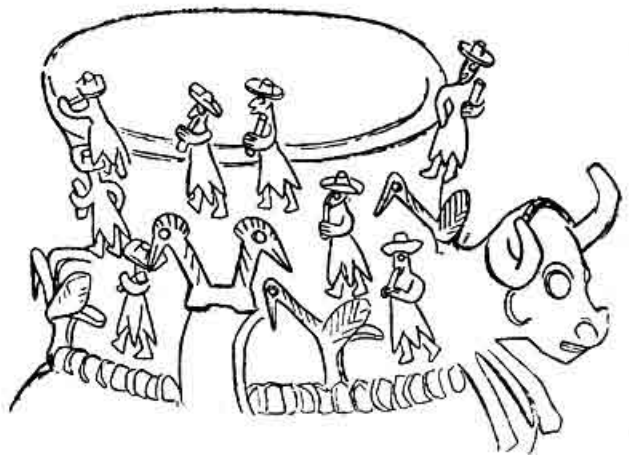
1. Administración: Aquí el plan se propone entregarle a los municipios una serie de funciones administrativas que no tocan las decisiones políticas fundamentales. Esto quiere decir que los municipios deben responsabilizarse de los costos de la educación y del control sobre su funcionamiento, pero la función política se centraliza aún más en el gobierno nacional. Este proceso de aumento del poder central y desconcentración de funciones en instancias administrativas regionales es lo que en el plan se nombra como **descentra-**

lización y que ya está en marcha a través de la Ley 24 de 1988 y la Ley 29 de 1989.

2. Financiación: Si a la definición de la política el Estado no renuncia, en lo financiero su responsabilidad sí es distribuida. La primera estatal se le entrega a los municipios. La Educación Secundaria y la Superior a los particulares y a la autofinanciación. La Educación Técnica al SENA. Además se libera de la función de dotar de recursos a las instituciones, dejándolas a merced de sus capacidades individuales de negociación para obtener fuentes de financiación en el mercado de capitales o en la comunidad misma. Lo que se busca es que la educación costada por el Estado sea cada vez menor. Es decir que la educación gratuita tienda a desaparecer en Colombia.

3. Expansión: Aquí el plan acentúa la política de escolarización, particularmente en aquellas zonas donde la población es más susceptible de salirse del control directo del Estado. Es el caso de aquellas zonas deprimidas donde hay mayor peligro de agudización de los conflictos sociales. Esa ampliación de la cobertura se apoya en la privatización de la educación.

4. Calidad: La calidad de la educación es entendida en el plan exclusivamente como el aumento de la eficiencia interna del sistema, disminuyendo las tasas de deserción y repitencia escolar. El propósito de hacer rentable la inversión en educación está acompañada de la necesidad de escolarizar a la población, esto es, de garantizar, a través del modelo curricular, la disciplina social que la haga gobernable.



Se instaura una mirada de contabilidad sobre la enseñanza que genera un énfasis en la medición de los logros.

En síntesis, las proyecciones de la política son:

- Administrar a través de la municipalización, para aumentar el control del sistema.
- Financiar para privatizar ampliando la autofinanciación, el crédito y el endeudamiento.
- Expandir para escolarizar por la vía de la homogenización de la población.
- Calidad como curriculización de la enseñanza para garantizar los aprendizajes mínimos.

Si en algún momento algunos sectores de la educación estatal pudieron asimilarse a la educación pública, con esta política se derrumba cualquier posibilidad de que mantenga ese carácter. La educación pública no la entendemos como la sumatoria de intereses particulares sino como aquella que articula prioridades de la Nación y da lugar a las múltiples manifestaciones de la cultura, el pensamiento y de la democracia, garantizada en su totalidad por el Estado.

Educación y cultura

El PAE recoge y le da sentido a ese conjunto estratégico. Ahora bien, dicha estrategia no nace de golpe, se venía gestando algunos años atrás, pero adquiere a partir del plan una coherencia que le permite alcanzar, en el orden de lo político, una mayor eficacia para su implementación.

1. 30 años educando para el desarrollo

Las condiciones propicias para llevar a cabo el plan están dadas por proyectos surgidos en instancias diferentes pero articuladas por el Plan:

- El modelo neoliberal del desarrollo.
- La política del Banco Mundial sobre educación para el mundo.
- La Apertura Económica.

Proyectos que recoge el Fondo Monetario Internacional para garantizar la realización y el cobro efectivo de la deuda externa.

Pero este plan no es simplemente un proyecto de Estado. Aunque sea él quien se, propone impulsarlo, representa una estrategia de poder definida desde múltiples instancias. Disciplinas sociales, valores colectivos, intereses políticos o económicos, prácticas institucionales, fueron constituyente desde hace más de 30 años una época que identifica un modelo particular de funcionamiento del poder en la actualidad. Nos referimos a la época del desarrollo. Allí, en la "necesidad" del desarrollo es donde debemos buscar las complejas relaciones de poder que se articulan para propo-

ner una política de privatización y municipalización de la educación como la que analizamos.

Aunque ahora la escolarización se busque por la vía de la privatización y municipalización, ésta ya era una necesidad creada por el Desarrollo. Hoy en día escolarizar es un requisito y una condición *sine qua non* de su modelo de Desarrollo.

Escolarizar desde hace más de 30 años, ya no tiene nada que ver con la formación de ciudadanos; ahora se trata de formar el recurso humano que requiere la economía para garantizar el crecimiento sostenido de la producción; se trata de acumular el capital humano suficiente para competir con ventajas comparativas en el mercado internacional. Todos los demás aspectos de la educación pasan, en esta época, a un segundo plano.

Si la población es un recurso, entonces es una riqueza y en cuanto tal es susceptible de ser convertida en capital. La educación pasa así a ser el proceso a través del cual ese recurso se transforma en capital. Asimilada la población al capital, se convierte en un factor decisivo en el aumento de la producción. Pero para ser efectivo este paso de la educación del ámbito de la economía se necesitaron tres mecanismos:

- La tecnología educativa
- La curriculización
- La Planeación Educativa.

El plan se propone entregarle a los municipios una serie de funciones administrativas que no tocan las decisiones políticas fundamentales. Esto quiere decir que los municipios deben responsabilizarse de los costos de la educación y del control sobre su funcionamiento, pero la función política se centraliza aún más en el gobierno nacional.



Con ello se cumpliría el propósito escolariza, pues siempre que la población escolarizada ingresó al aparato productivo en forma de capital, esto es: disciplinada socialmente, sumisa políticamente y adiestrada laboralmente, el crecimiento económico se garantiza.

*“La educación tuvo un impulso muy significativo en la época del Frente Nacional... la cobertura de educación primaria se amplió hasta 84%... sobra anotar que esta fuerte expansión educativa estuvo asociada con la celebración del crecimiento económico del período”.*¹

Pero para lograr esto, no basta con la ampliación de la cobertura. No se trata de expandir cualquier educación. Lo que se procura es generalizar una educación curricularizada, es decir, una educación que objetiva la enseñanza convirtiéndola en una tecnología más y sometiéndola a una planificación que aumenta la eficacia y el rendimiento. Estos mecanismos de curricularización, tecnologización y planificación, son los que van a garantizar la disciplina social que procura el nuevo modelo educativo.

Entendida así, la educación tiene un doble propósito:

- Alcanzar altas tasas de rentabilidad privada y social en la inversión del proceso educativo, y
- Obtener la eficiencia interna necesaria para conseguir los objetivos políticos esperados.

Esto es, se busca la calidad de la educación para hacerla rentable y eficiente, de tal manera que la inversión se recupera y se obtenga el recurso humano que necesita el desarrollo. Así fue como la educación se convirtió en un sector objeto de la planificación global que comenzaron a hacer los gobiernos desde finales de la década del 50.

En 1975 se dispuso un plan de mejoramiento cualitativo de la educación (la reforma curricular) para resol-

ver el problema de la eficiencia interna, pues entendieron que la masificación sin currículo es un negocio poco rentable. El problema se redujo casi exclusivamente a las posibilidades de retención que ofreciera el aparato escolar:

*“Los estudios sobre calidad de la educación han destacado el bajo nivel de la primaria en Colombia, que presenta un alto índice de fracaso escolar y deserción prematura, poca pertinencia de los currículos e insuficiente tiempo efectivo de clase para los estudiantes... En la actualidad, el reto consiste en garantizar su retención”.*²

Cobertura y curricularización son pues las dos exigencias que el desarrollo le hace a la educación. Bajo estas dos premisas se logra que *“la acumulación de capital humano contribuya a la expansión económica en forma cuantitativamente comparable a la acumulación de capital físico tradicional”.*³

Esta característica de la educación adoptada a partir de la segunda guerra mundial, forma parte de la condición internacional que adquirió el capital en su nueva fase acumulación. Entonces, las relaciones entre los países cambian, ya no se trata de la dominación de unos sobre otros, sino del circuito internacional que recorre el capital. El poder se universaliza, el mundo tiende cada vez más a ser un solo bloque interdependiente.

Así, cuando el Banco Mundial traza una política, no es una decisión que se impone, sino una necesidad del poder que pasa por el ajuste de medidas en uno u otro bloque continental o en uno u otro país. De esta manera los planes de desarrollo de nuestros países van a coincidir puntualmente con las políticas del Banco Mundial.

Particularmente el Plan de Apertura Educativa recoge disciplinadamente los lineamientos de la UNESCO,

el Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial,⁴ pero lo que plantean estos organismos no son imposiciones, sino necesidades de quienes orientan las políticas del Estado, pues...

"El programa de apertura económica que ha puesto en marcha el presente gobierno está orientada fundamentalmente a reorientar la economía colombiana por la senda del crecimiento sostenido y la eficiencia... y en esta perspectiva, la educación juega un papel primordial. Mayor educación para la población trabajadora representa mayor capacidad productiva para todo el sistema económico".⁵ (Subrayado nuestro).

He aquí de manera cruda y contundente el sentido que adquiere hoy en la educación. Sin duda educar en esta perspectiva no tiene nada que ver con la posibilidad de potenciar el pensamiento, el arte y la cultura.

En conclusión: El desarrollo redefinió el papel de la educación y le planteó la necesidad de formar el capital humano requerido para el crecimiento sostenido y la eficiencia del aparato productivo. Así, la estrategia de la escolarización significó dos cosas: Ampliación de la cobertura y Curriculización.

Esto es, escolarizar para disciplinar y adiestrar a toda la población de acuerdo a las demandas del nuevo orden mundial, pero de manera eficiente, para lograr altas tasas de rentabilidad privada y social, lo cual significa también la obtención de beneficios políticos para la nueva estrategia del poder.

Lo que se procura es generalizar una educación curriculizada, es decir, una educación que objetiviza la enseñanza convirtiéndola en una tecnología más y sometiéndola a una planificación que aumenta la eficacia y el rendimiento.

2. La redefinición del proyecto

Desde finales de la década del 90 asistimos a la redefinición mundial del modelo de desarrollo. Se trata de la política neoliberal que busca darle nuevas funciones al Estado para garantizar la libre circulación del capital, sometiéndolo únicamente al "libre" juego de la oferta y la demanda. Para ello el Estado debe renunciar a su viejo papel de benefactor y regulador de la economía (modelo Keynesiano) donde debe garantizar la inversión en infraestructura social y adoptar los medios necesarios para que el crecimiento económico sea equilibrado.

El desmonte del Estado benefactor significa para nuestro caso, en el orden económico:

- Privatización de las empresas estatales y de los servicios públicos.
 - Reforma laboral que recorte derechos individuales, colectivos, salariales y prestacionales.
 - Eliminación de barreras arancelarias para la penetración del capital extranjero y la libre comercialización de los productos de las multinacionales.
 - Liberación de restricciones a la fijación de los precios en el mercado.
 - Reforma fiscal y monetaria.
- En el orden político:
- Fraccionamiento de las responsabilidades administrativas del Estado.
 - Concentración de sus funciones directivas a través de la unificación de las tres ramas del poder público.
 - Afianzamiento de las funciones policivas y represivas de todo el aparato estatal. Reforma de la justicia.

Con estas medidas el Estado no desaparece sino que afina sus mecanismos de control político y social, dispersando administrativamente el poder para hacerlo más eficaz.

En otras palabras, se trata, para nuestros países, de la adopción del modelo neoliberal, como respuesta a la más reciente crisis del capitalismo. Cuando el modelo de acumulación internacional entran en crisis los estados del Tercer Mundo deben abandonar su política social, pues ella significa restricciones a la libre expansión del capital. Es el retorno al ciclo de ajustes al trabajo donde el capital pueda obtener mayores niveles de ganancia sin controles estatales que le exijan la redistribución del ingreso.

En la lógica neoliberal la abolición de la función social del Estado debe servir para expandir el sector productivo, con lo cual habría más empleo y así más oportunidades económicas.⁶

Parecería que se trata solamente de una política económica, pero en realidad lo que está en funcionamiento en una forma de existencia de la guerra, por

la vía de la economía, que hace aparecer esa política como un simple ajuste del aparato productivo. Lo que se plantea de hecho es una estrategia que en lo político se apoya en la coerción y en lo educativo en el desmembramiento de cualquier movimiento social y cultural que atente contra sus intenciones. Para eso se proponen golpear mortalmente la educación pública, en cuanto pudiera identificarse en algún momento con intereses populares.

Con la nueva política educativa se intenta hacer gobernable la población a toda costa; por allí pasa este proyecto educativo, inscrito en una política social más amplia.

Pero, ¿cómo lograr todo esto?

El Plan de Apertura Económica apunta fundamentalmente a un propósito: "La desestatización" de la Educación.

Este es el viraje y esta es la nueva política. Aquí radica lo novedoso, pero al mismo tiempo lo peligroso del Plan. Con él no sólo se intentan hacer viables los propósitos de la educación para el Desarrollo (Formación de capital humano), sino que destruye cualquier posibilidad para la educación pública en Colombia.

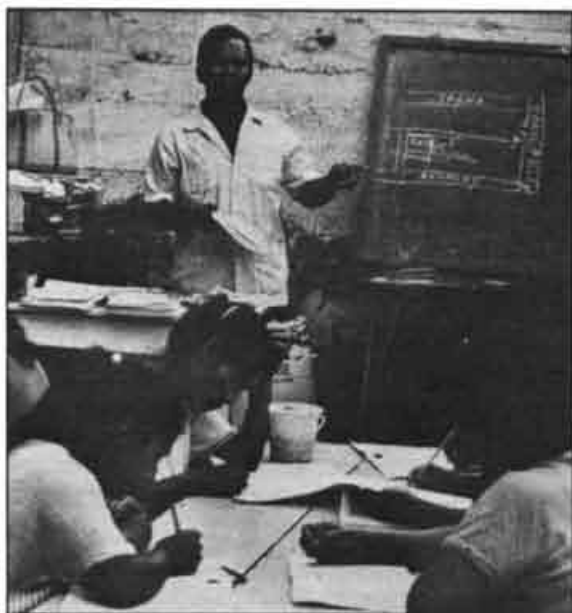
Dicho propósito se propone conseguirlo a través de dos caminos: La municipalización y la privatización.

3. La municipalización

Tanto el documento del Banco Mundial como el PAE ubican como responsable del fracaso de las políticas educativas de los últimos 30 años (la cobertura y la calidad no alcanzaron los niveles esperados), al Gobierno Central, por su excesivo intervencionismo tanto financiero como administrativo, con lo cual justifican las nuevas medidas.

"Habida cuenta de que los gastos del sector de educación imponen una carga excesivamente pesada al presupuesto fiscal ordinario, otro punto importante es que el país debe hallar otras fuentes de financiación tanto públicas como privadas para el sector..."⁷ "Para alcanzar las metas en educación primaria y secundaria de la presente administración, se requiere revisar la actual estructura de asignación de los recursos del sector y someter el presupuesto de funcionamiento a un proceso de planeación descentralizada, que coloque la responsabilidad de evaluar, controlar y ejecutar el gasto en manos de los municipios y departamentos."⁸

Para resolver el problema financiero se proponen buscar la participación del sector privado y descentralizar el gasto público para garantizar mayor eficiencia en la inversión.



El problema administrativo lo plantean así:

"El Ministerio de Educación debe reforzar sus niveles directivos y transferir funciones ejecutivas a los departamentos... de este modo las unidades más pequeñas estarían en condiciones de realizar funciones de evaluación y supervisión".⁹

*"Con la Ley 24 de 1988, se estableció un cuerpo jurídico para solucionar algunos de los problemas administrativos del sector y comenzar a dismantlar el centralismo exagerado y desordenado de la educación pública colombiana. **Se aumenta la capacidad de dirección del Ministerio de Educación como ente rector y definidor de políticas, fortaleciendo las funciones de planeación, diseño, evaluación y control del sistema educativo...** En el futuro, es necesario trasladar al nivel local las responsabilidades de administración, el manejo autónomo de los recursos financieros y, además, la posibilidad de crear nuevas fuentes de financiación para la educación"¹⁰. (El subrayado es nuestro).*

He allí diseñada la estrategia; para llegar a los niveles de eficiencia interna y de rentabilidad no alcanzados en los 30 años anteriores, para recuperar el ritmo de la expansión educativa y recoger los frutos económicos y políticos de este crecimiento, es necesario modificar el esquema: La administración debe desconcentrarse asignándole las funciones de ejecución y evaluación a los niveles locales, para concentrar la planificación y la toma de decisiones en el Ministerio de Educación Nacional. Al mismo tiempo se le entrega la responsabilidad financiera a los municipios, delegando en ellos la función de buscar nuevas fuentes de recursos a tra-

vés del endeudamiento, la inversión de particulares, los impuestos, etc.

Esto es lo que se entiende en el gobierno por descentralización: centralizar las decisiones políticas y des concentrar las funciones ejecutorias.

Las repercusiones inmediatas para los maestros son graves, pues tiene que ver con lo que denominan "la administración de los recursos humanos".

El Estatuto Docente, promulgado en 1979, era un instrumento bien concebido de administración de la carrera docente que establecía incentivos para mejorar el desempeño profesional; en la práctica ha sido aplicado arbitrariamente y no como instrumento de administración. Entre los abusos se ha incluido la utilización de una costosa capacitación de los maestros únicamente como medio para que éstos reúnan requisitos para recibir sueldos más altos.¹¹

Según esto, el Estatuto Docente debía servir como mecanismo de administración para disciplinar al maestro, pero por falta de control devino en desangre del presupuesto para la educación.

La solución propuesta es la siguiente:

"...Los docentes nuevos de la primera se proveerán mediante acuerdos (contratos de gestión) entre la Nación y los municipio para ampliar la planta docente municipal. De manera similar, se crearán mecanismos para transferir los docentes rurales contratados bajo el sistema 'soluciones educativas', que hoy paga la Nación, a la planta docente municipal. El Gobierno Nacional transferirá recursos a los municipios para financiar estos docentes, en los tres primeros años, sin asumir responsabilidades laborales con ellos. A partir de entonces el municipio se responsabilizará de la financiación con sus propios recursos... Se promoverá la reforma de la legislación docente para adecuarla a los procesos de descentralización".¹²

Los maestros, pues deben recibir el tratamiento propio de un recurso humano. Para eso hay que buscar los mecanismos legales para corregir los desniveles que hay entre su preparación y las necesidades de reales de la educación (según su modelo), y entre su ubicación, su salario y las arcas municipales (según sus cuentas). En últimas lo que necesitan es un recurso flexible para que el Ministerio pueda planificar con certeza las políticas educativas, sin que la voluntad de los maestros se interponga y para que los alcaldes puedan ejecutarlas sin problemas.

De esta manera estarían creando las condiciones para la eliminación del Estatuto Docente, con lo cual apuntan al desmembramiento total de la educación estatal, esta vez, eliminando el carácter nacional del magisterio sus luchas.

En síntesis, disminuyendo el peso del Estado en su responsabilidad financiera, desconcentrando funciones y flexibilizando el recurso humano, se lograría mayor eficiencia interna y un manejo racional de los recursos, con lo cual obtendrían los beneficios económicos y políticos de la educación.

Este proceso de descentralización administrativa ya está en marcha por la vía de la municipalización.

Obviamente este proyecto no tiene nada que ver con lo que los maestros buscan a través de sus luchas sindicales y del Movimiento Pedagógico; no tiene nada que ver con la búsqueda de mayores niveles de participación ciudadana en el diseño de las políticas educativas, ni con la construcción de proyectos pedagógicos alternativos que formen ciudadanos para la democracia, capaces de pensar y decidir desde las localidades y las regiones. En este sentido FECODE ha propuesto una **Descentralización** de carácter democrático, donde las instancias locales y regionales puedan decidir colegiada y autónomamente sobre las políticas, la administración y la financiación de la educación.

El modelo descentralizador del gobierno es el modelo de la multiplicación de las redes de control y de la dispersión de las responsabilidades para golpear la configuración de un movimiento cultural que podría perfilarse en el horizonte social como protagonista de un nuevo orden institucional.

Pero esta crítica no supone una defensa al modelo anterior. Al contrario, el exceso de centralismo en la administración y la falta de coordinación y de eficiencia en el manejo de los recursos, han sido siempre cuestionados por el FECODE; por eso debemos distinguir de una vez por todas entre educación estatal y educación pública. Es la educación estatal que se ha acomodado a las estrategias del desarrollo, es esa educación la que se compromete irrestrictamente con los intereses del capital, es ella la que ha contribuido al sometimiento político del pueblo y la que ha impedido la construcción de proyectos pedagógicos que potencien las capacidades para encontrar otra vía distinta en la superación del atraso y la pobreza.



El Plan de Apertura Económica apunta fundamentalmente a un propósito: "la desestatización" de la educación. Este es un viraje y esta es la nueva política. Aquí radica lo novedoso, pero al mismo tiempo lo peligroso del Plan.

La educación pública impulsada por el magisterio nunca se ha casado con el modelo estatista y desarrollista que se impuso desde la década del 50. Dicha educación, por el contrario, significa pluralismo cultural, autonomía pedagógica, búsqueda y construcción incesante de nuevas prácticas culturales que potencien el trabajo productivo y lo coloquen al servicio de todos, significa hacer uso del presupuesto público nacional para financiar los procesos locales y regionales de gestión educativa. Lo público, aquí, significa el derecho legítimo de velar por los intereses de todos los colombianos sin distinción alguna. Esa debe ser la verdadera función del Estado: Garantizar el cumplimiento del interés nacional a través de política que correspondan con él, sin discriminaciones.

4. La privatización

La segunda fórmula para resolver el problema que se presentó en las tres décadas pasadas y por el cual no se pudieron alcanzar los resultados esperados de la escolarización, es la privatización.

Como ya habíamos dicho, la educación representa un gasto muy elevado, razón por la cual hay que buscar nuevas fuentes de financiamiento. Estos son, según el plan:

- Préstamos externos
- Inversión
- Autofinanciamiento

Tres vías distintas que reafirman el proyecto de privatización, punto de apoyo central en el proceso de desmembramiento de la educación pública.

1. La Educación Primaria

Lo que tiene que ver con la Educación Primaria es, a juicio de los diseñadores de la política, responsabilidad financiera del Estado. Es fácil sospechar por qué el Estado aún se siente responsable de este primer nivel educativo. De cualquier manera el aparato productivo no se beneficia directamente con la educación de los niños, pues no representan nada como fuerza de trabajo. Sin embargo para los planes del desarrollo es indispensable este nivel de escolaridad para garantizar éxitos futuros en los procesos de acumulación de capital humano, núcleo primario para la escolarización de la población.

A tal punto valoran este momento que han dispuesto crear el año en todas las escuelas del país. Con él esperan:

"disminuir la repitencia en primaria y sentar las bases para elevar la calidad en los niveles superiores de educación, al mejorar la capacidad de aprendizaje de estudiantes".¹³

En general aspiran a reorientar programa de Universalización de la Educación Básica Primaria creando 200 mil nuevos cupos.

Esto se logrará construyendo nuevas escuelas exclusivamente en las zonas marginadas, en el sector rural y en las dos costas; pero sobre todo mejorando la eficiencia, esto es, evitando la repitencia escolar en zonas deprimidas. Un niño que repite es un costo muy alto pues restringe la posibilidad de ingreso de otro niño y baja la proporción de niños por maestro (el maestro del año siguiente se queda con un niño menos). Este problema que parece insignificante, se ha convertido, según las cuentas, en uno de los más graves en términos de costos y de eficiencia. Para solucionarlo se proponen extender el programa Escuela Nueva a todas zonas rurales del país... *"con ello se disminuiría las tasas de deserción y repitencia garantizando la permanencia hasta 50 grado de toda la población escolar rural".¹⁴*

El problema de la calidad es un problema de eficiencia interna, esto es, un problema de costos y de éxito en la preparación del mayor número de individuos (ojalá todos) para el desarrollo...

"Las inversiones con probabilidades de aumentar la calidad de la instrucción primaria mejorando las proporciones de los factores (número de alumnos por maestro) no sólo mejorarían el producto del sector, sino que representarían además una trayectoria de crecimiento de bajo costo en la medida en que las tasas de repetición se reducirían como consecuencia de ellas".¹⁵

Con todo, este programa de Universalización de la Educación Básica Primaria no lo va a asumir financieramente el Estado a través del gasto público, sino a través del endeudamiento externo. Para ello se ha contratado con el Banco Mundial un préstamo por \$35,000 millones. Las consecuencias del endeudamiento externo ya las conocemos, y también sabemos quién termina pagándola finalmente.

La calidad de la educación también pretende mejorarse extendiendo a las zonas urbanas al fracasado método pedagógico de la "Escuela Nueva".

2. La Educación Secundaria

En este nivel la privatización aparece en toda su extensión y contundencia. Para aumentar la oferta de cupos en la educación Secundaria se siguen varios caminos. De una parte, a través del *préstamo-beca*, se proponen garantizar 165 mil nuevos cupos.

La financiación de esto se hará de manera compartida entre los municipios y el gobierno central. De otra parte *"para incentivar a los particulares y a los municipios a ampliar o fundar nuevos colegios se crearán líneas especiales de crédito en el sistema UPAC y en la FINDETER, con plazos largos"*¹⁶. Con esta fórmula se aspiran cubrir 435,000 nuevos cupos.

Es en este nivel donde el plan establece su prioridad, entre otras cosas porque comparte el criterio de que *"la Educación Secundaria es justamente la que tiene un efecto más significativo sobre la distribución del ingreso y la productividad de la economía"*¹⁷.

Lo que no alcance a cubrirse por la vía de la privatización se hará optimizando la utilización de la infraestructura física y de los recursos docentes existentes.

La educación técnica se fortalecerá, pero pasará a ser liderada, en el sector oficial, por el SENA. Las instituciones privadas de formación profesional adecuarán los mecanismos necesarios para garantizar capacitación para el trabajo a los nuevos jóvenes que lo requieran. De nuevo se combina aquí, bajo el mismo sistema, la función del sector oficial con el de los particulares.

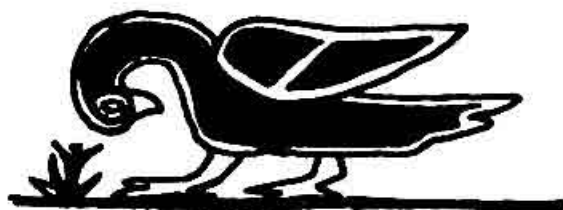
Se trata de estimular al sector privado para que expanda la oferta de cupos, eliminando el desestímulo del control de precios a través de la liberación de las matrículas en los colegios privados.

Si aquí en este nivel se concentra la prioridad del Plan, también se concentra el proceso de privatización.

3. La Educación Superior

El principal obstáculo que tiene la Educación Superior, según el Plan, es el sacrificio que deben hacer

Se le entrega la responsabilidad financiera a los municipios, delegando en ellos la función de buscar nuevas fuentes de recursos través del endeudamiento, la inversión de particulares, los impuestos, etc.



quienes aspiran a ella al renunciar a los ingresos que les proporcionaría vincularse al mercado laboral. El problema pues, sería la financiación de las matrículas.

En el caso de la Universidad Pública la matrícula cubre solamente el 5% de los costos de funcionamiento. Se trata entonces de que por este concepto se cubra el 33%, mediante *"un proceso de incremento real en las matrículas y demás derechos académicos de los nuevos estudiantes de las Universidades Públicas"*¹⁸.

Se complementa el proceso de privatización a través de la financiación de las matrículas mediante créditos que otorgará la banca privada. Durante los tres primeros años estos créditos serán para quienes deseen ingresar a la Universidad Pública, pero luego se extenderá a las Universidades privadas. Con esta medida se apunta a debilitar aquellas universidades públicas que no posean los recursos y la infraestructura suficiente para competir con las privadas.



Conclusión

El PAE es el nuevo reto que los maestros colombianos deben enfrentar. No sólo para resistir al golpe final que se le da a la Educación Pública, sino para cubrir todo un amplio espacio social y político que potencie al Movimiento Pedagógico de tal forma que sea punto de encuentro de lo político y lo sindical. Este Movimiento adquiere una dimensión nueva en tanto coloca en el centro del debate la lucha por la Educación Pública. Lucha de doble dirección, como resistencia al proyecto de privatización y consolidación del sistema, pero también como definición de una nueva comprensión de la Educación Pública. La Educación Pública va más allá de la Escuela Estatal, por eso no es un servicio como cualquier otro objeto de control y de privatización.

El Movimiento Pedagógico entiende la Educación Pública en el amplio espacio de la cultura. En cuanto tal, es el lugar donde se posibilita el pensamiento, se recrea la lengua materna y se pone en ejercicio la democracia como una forma de vida.

Se trata de que los maestros, frente al proyecto del Estado, levanten un programa de cara a la sociedad civil que articule en la lucha por la Educación Pública tanto los problemas del orden pedagógico como los que tienen que ver con la dimensión política de su quehacer.

Esto significaría dotar de sentido y ampliar el escenario de la práctica pedagógica, poniendo en debate el carácter público de la educación y convocando las distintas fuerzas que intervienen en ella.

1. La política educativa debe ser discutida y definida por todas las instancias de la población que tienen que ver con ella. No podemos permitir que se sigan diseñando e imponiendo a espaldas de las comunidades las políticas, planes y programas educativos.

2. La financiación de los gastos del personal docente deben quedar a cargo de la Nación, con la concurrencia de los Municipios y Departamentos en la responsabilidad de construir, mantener y dotar los establecimientos educativos oficiales.

La administración debe concebirse dentro de un Sistema Nacional de Educación con responsabilidades y funciones definidas para la Nación, los Departamentos y los Municipios en forma colegiada y sobre la autonomía de los establecimientos en manos de los maestros para definir la elaboración de los programas educativos.

Se trata de estimular al sector privado para que expanda la oferta de cupos, eliminando el desestímulo del control de precios a través de la liberación de las matrículas en los colegios privados.

La educación pública va más allá de la escuela estatal, por eso no es un servicio como cualquier otro objeto de control y de privatización.

FECODE ha propuesto una descentralización de carácter democrático, donde las instancias locales y regionales puedan decidir colegiada y autónomamente sobre las políticas, la administración y la financiación de la educación.

Esta nueva tarea pasa por un proyecto más grande que nos compromete con la vida misma. Luchar por la vida en un país como el nuestro es todo lo que nos queda, pero en ella nos jugamos todo lo que soñamos.

Comparten el Documento los siguientes miembros del Comité Ejecutivo de FECODE:

Jaime Dussán Calderón, David Zafrá Calderón, Carlos F. Arroyo, Orlando Zambrano, José Amulfo Bayona, Rafael Cuello R., David Moreno, Ernesto Romero, Edgar Zambrano.

NOTAS:

1. Departamento Nacional de Planeación, Plan de Apertura Educativa, 1991-1994, Documento MEN - D.N.P. - UDS - DEC - 251, marzo 19 de 1991, págs. 3 y 4.
2. Departamento Nacional de Planeación, op. cit., pág. 9.
3. *Ibid.*, pág. 1.
4. A partir de la mundialización de la educación el Banco Mundial crea una oficina para atender específicamente los asuntos relacionados con este "sector". De allí previenen las orientaciones que "recomiendan" seguir a Colombia, recogidas en el documento titulado: "Memorando sectorial del 7 de abril de 1987". Este trabajo, de carácter confidencial y para uso exclusivamente oficial, fue preparado por el Departamento de Proyectos de la Oficina Regional de América Latina y el Caribe. El Plan de Apertura Educativa sigue paso a paso cada una de las "recomendaciones" allí expuestas. También sigue los lineamientos planteados en Tailandia en el Congreso Mundial sobre "Educación para todos", evento preparado por el Banco Mundial y la Unesco en 1990. Este Congreso define para el Tercer Mundo una estrategia para que la población adquiera el aprendizaje mínimo que necesita el desarrollo.
5. *Ibid.*, pág. 1.
6. *Ibid.*, pág. 1.
7. Banco Mundial. Colombia, Financiamiento y Eficiencia del Sector de Educación. Memorando sectorial. 7 de abril de 1987. Informe N° 6587 - CO. pág. 1-4.
8. D.N.P. op. cit. pág. 24.
9. Banco Mundial, op. cit., pág. VIII y IX.
10. D.N.P., op. cit., pág. 19-20.
11. Banco Mundial, op. cit., pág. 24 y 28.
12. D.N.P., op. cit. pág. 20-31 y 40.
13. D.N.P., op. cit., pág. 30.
14. *Ibid.*, pág. 30.
15. Banco Mundial, op. cit., pág. 36.
16. D.N.P., op. cit., pág. 33.
17. *Ibid.*, pág. 32.
18. *Ibid.*, pág. 39.

