

ANÁLISIS DE LA POLÍTICA EDUCATIVA COLOMBIANA DESDE LA TEORÍA DEL CONSTRUCTIVISMO ESTRUCTURALISTA

William Gilberto Delgado Munévar

Investigador Universidad Manuela Beltrán
Doctorando en Educación, Universidad de Baja
California (México).
e-mail: william.delgado@docentes.umb.edu.co

Resumen

Este artículo presenta un análisis de la política educativa Colombiana a partir del método del constructivismo estructuralista de Pierre Bourdieu. En los resultados se establece el habitus como espacio de acción de la política, la construcción del capital social producto de la interacción entre el capital económico y cultural dependiente de las estructuras sociales y de poder emergentes en el Plan decenal de educación de Colombia (2006-2016), Plan de desarrollo (Todos por un nuevo país: paz, equidad y educación, 2014-2018) y los lineamientos de política emanados del Ministerio de Educación de Colombia (MEN). A partir de este análisis se logra concluir que la educación bajo los lineamientos de política se presenta como un proceso de formación de recurso humano cuya función principal es la reproducir información para generar mayores beneficios a la empresa y

generar crecimiento económico en un país.

Palabras clave: Análisis de política educativa, constructivismo estructuralista, desarrollo y educación

Introducción

El objetivo de este artículo es realizar un análisis de la política educativa Colombiana desde el constructivismo estructuralista de Bourdieu, a partir de los documentos Plan de Desarrollo Nacional (2014-2018), Plan Decenal de la Educación (2006-2016) y lineamientos de política educativa del Ministerio de Educación Nacional (MEN), para lograr esto se establece el habitus, las relaciones de los actores y el campo social de la reforma como proceso metodológico de esta propuesta.

La sociedad Colombiana se enfrenta a un desafío enorme: asegurar el bienestar de sus ciudadanos a partir del desarrollo económico y la cohesión social, todo esto en un mundo que vive profundas y aceleradas transformaciones (Marchesi, Tedesco y Coll, 2013). Consciente de la necesidad de hacer frente a los desafíos mencionados Colombia establece en su Plan de desarrollo 2014 – 2018 la educación como uno de sus pilares junto con equidad y paz. Desde los propósitos en este se contempla potenciar la inversión en educación como instrumento de igualdad social, en tanto nivela las oportunidades y mejora la calidad de vida (DNP, 2015). Delimitar los aspectos políticos, económicos y las relaciones de poder, a partir de la inversión en el sistema educativo como propósito de generación de crecimiento económico y desarrollo, limita desde su concepción, aplicación y financiación la política pública educativa para Colombia.

El artículo está organizado en cinco secciones: 1) marco teórico; 2) política educativa de Colombia; 3) metodología utilizada para analizar la política; 4) resultados del análisis desde la teoría del constructivismo estructuralista; y 5) conclusiones.

1. Marco Teórico

Todo análisis del fenómeno educativo en su dimensión social obedece a teorías sociológicas (Laza y Navarro, 2009). El término teoría sociológica de la educación se refiere a los constructos teóricos de la sociología aplicables al concierto teórico de la educación. En este escrito se vinculan los fenómenos observados y leyes particulares en la perspectiva de la crítica radical pasando por la reproductiva.

1.1 Modelo Reproductivo económico

Las teorías clásicas de la economía de la educación, léase Althusser (1974), Bowles y Gintis (1981), Bourdieu y Passeron(1977),

establecen que la educación cambia las características de los actores sociales influyendo en la capacidad de inserción, posicionamiento laboral, capacidad productiva y necesidades del mercado; de esta forma se establecen configuraciones de poder entre los grupos económicos, políticos y sociales que influyen en el qué, cómo y para quién se establece el tipo de formación de los diferentes territorios. Bajo este esquema los estudios sociológicos de la educación deben incorporar el análisis del sistema económico-político de la sociedad, expresado en las medidas que toma para su funcionamiento el Estado y sus instituciones (Carnoy, 1989-1990).

Ahora bien, la perspectiva epistemológica de Giroux (1990), Willis (1988) entre otros, plantean que las instituciones educativas son representaciones de las situaciones y posiciones de dominancia y poder económico que establecen en los currículos (abierto y oculto) culturas hegemónicas y subordinadas que generan estudiantes proletarios “útiles” para el capital económico vigente y su idea de división social del trabajo.

De esta manera, las políticas de intervención del Estado actuales, establecen la educación como un proceso que permite el aumento de los beneficios empresariales reduciendo los costes de capital y trabajo a través del aumento de personal calificado, reducción de salarios y flexibilización del empleo, disminuyendo el gasto público en educación y descentralizando las inversiones que cada vez son mas precarias.

1.2 Modelo reproductivo cultural

Pierre Bourdieu y Benstein pueden ser considerados los autores más representativos de lo que se denomina las teorías de la reproducción cultural (Guerrero, 2003). Estos autores establecen la importantes relaciones entre las relaciones educativas y clases sociales;

así entonces, existe una clase social media que invierte capital para mejorar su status social; una clase social dominante que consigue títulos educativos prestigiosos que ayudan a mantener su posición y su status y finalmente, una clase social baja que posee bajos indicadores de ingreso al sistema educativo, ocupan posiciones de trabajo no calificado y perpetúan el escenario social. Todas estas clases sociales tienen su *ethos* característico, que determinan sus actitudes hacia la cultura y educación e influyen en el ingreso y permanencia de los individuos en el sistema educativo. De igual forma los programas escolares tradicionales están cargados de contenidos que no tienen en cuenta las necesidades laborales o que favorecen a cierto tipo de estudiantes con mejor formación inicial.

1.3 Constructivismo estructuralista

Pierre Bourdieu caracterizó su paradigma sociológico como “constructivismo estructuralista”, lo que equivale a establecer su pensamiento en la corriente constructivista en donde Norbert Elías, Anthony Giddens, Peter Berger, Thomas Luckman y Aaron Cicourel han realizado importantes aportes. Esta corriente de pensamiento interpreta las realidades sociales a partir de la objetivización y la interiorización. El mundo objetivo (constituido por reglas, instituciones, et.), los actores del sistema que funcionan a la vez como condiciones limitantes y como puntos de apoyo para la acción; y la sensibilidad, percepción, representación y conocimiento de las relaciones sociales son su elemento analítico. Dadas las características internas, externas, de instituciones y de actores es preciso para realizar un análisis de política, comprender e interpretar el proceso complejo y la interacción de actores, a partir de metodologías holísticas que permitan relacionar el todo y las partes. De esta forma el método investigativo de Bourdieu (1988) logra relacionar capital escolar y relaciones sociales bajo criterios sociológicos,

afirmando

...detrás de las relaciones estadísticas entre el capital escolar y el origen social y tal o cual saber, o tal cual manera de utilizarlo, se ocultan relaciones entre grupos, que mantienen a su vez relaciones diferentes, e incluso antagónicas, con la cultura, según las condiciones en que han adquirido su capital cultural y los mercados en los que pueden obtener de él, un mayor provecho.

García (1984), aplicó estos preceptos al estudio de la escuela y sus políticas vistas como un modelo de organización.

2. Política educativa de Colombia

Buena parte del desarrollo de la política educativa en Colombia, se ha visto marcada por el discurso sobre la globalización y la educación, convergiendo entre los principios económicos, sistemas educativos, ideología imperante del momento histórico, interconexión global y la sociedad. En la década de los ochenta se caracterizó por reformas de primera generación que transitaron en “la búsqueda de la eficiencia y la calidad, orientado a la formación de recursos humanos que permitan aumentar la competitividad internacional de las economías nacionales” Gorostiaga (2011, citando a Ball y 1998; Taylor et al., 1997). En los noventa se establecieron reformas de segunda generación, dirigidas principalmente a transmitir en las instituciones de educación, políticas que otorgan mayor autonomía, descentralización, sistemas de medición de calidad, cambios curriculares e incentivos académicos.

Durante el siglo XXI, la política se orienta hacia los desafíos, tendencias y prioridades que generan una regulación directa del estado en procura de preservar la educación como un derecho social y manifestar estándares de calidad para mejorar la competitividad de las naciones a

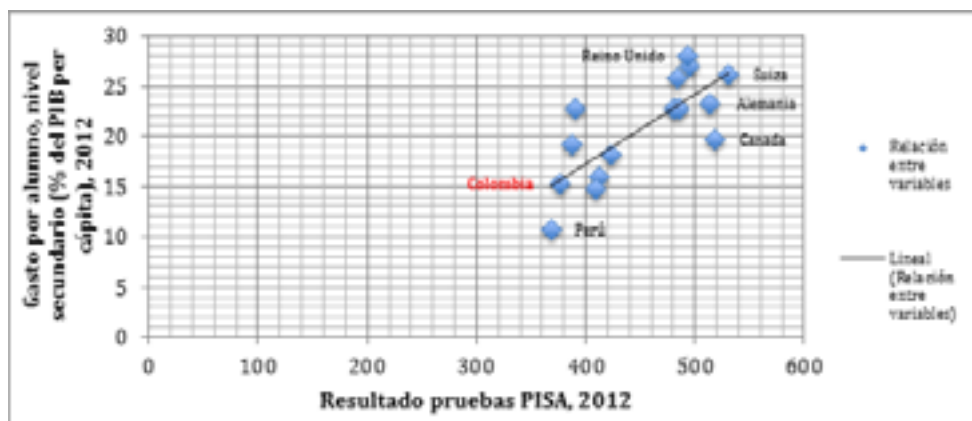
partir de aumentar las inversiones. Bajo este enfoque el estudio de Hanushek y Wößmann (2007) ha concebido un importante apoyo a los generadores de política educativa por cuanto cuestiona el valor de la inversión educativa como fuente de crecimiento económico. El premio Nobel Michael Spence (2005), de manera contraria afirma que "... sí está claro que los países que no invierten bien y a largo plazo en la educación no experimentan un crecimiento económico sostenido y robusto". Winkler (2008) sostiene que obtener tasas altas de graduación en la educación secundaria es un requisito para participar globalmente de la economía del conocimiento y de tal forma se hace necesaria la combinación de políticas para mejorar el sistema educativo. David y Levi (2003 y 2005) en sus estudios del Banco Mundial establecen como objetivo de política incrementar la inversión pública en el sector educativo y mejorar las tasas de matrícula a nivel primario y secundario. Hanushek (2005) establece empíricamente que existe correlación entre el ingreso per cápita y la tasa bruta de escolaridad y que aquellos países que se encuentran debajo de la línea de regresión tendrán problemas en su función de ingresos. Riomaña (2011) establece el impacto del gasto público en educación sobre los niveles

educativos y los salarios (productividad) de los individuos en Colombia utilizando la Encuesta de Calidad de Vida para el año 2008. Echeverry (2005) concluye que la asignación de un mayor gasto en educación conduce a una mayor acumulación de capital humano y a una mejora de la productividad del país.

Colombia trabaja para garantizar en su política educativa 2014-2018 avanzar hacia una sociedad en paz, equitativa y educada abordando como prioridad elevar la calidad, pertinencia y acceso de los agentes al mercado educativo, mejorando el desarrollo de competencias generales y específicas en cualquier grado educativo. Sin embargo, los resultados del país en pruebas estandarizadas internacionales, generan planes de mejoramiento y propósitos en el desarrollo de las áreas de vitales para el ingreso del país al OCDE. Los alcances de las pruebas PISA (2012)¹ evidencian una relación entre el gasto por alumno en el nivel secundario (% del PIB per cápita) y los logros, así entonces los países que más invierten en educación obtienen mejores resultados (Gráfico 1).

1 Las pruebas PISA es un punto de referencia obligatorio para la investigación y el diseño de políticas educativas en Colombia y sus resultados son vitales para que el país logre ingresar al círculo de La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Gráfico 1. Resultados pruebas PISA (Matemáticas) y su relación con el gasto por alumno en el nivel secundario (% del PIB per cápita)



Fuente: Autor basado en estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y Banco Mundial, 2016

El desempeño de Colombia es bajo en todas las versiones en que ha participado, en el informe 2012 se encuentra clasificada en el puesto 62 en matemáticas, 60 en ciencias y 57 en lectura dentro de 65 países. Los mejores resultados los obtienen los estudiantes de China y los últimos Perú, sin embargo los resultados de Colombia son inferiores a países de su mismo nivel de renta media, convirtiendo en una prioridad el mejoramiento de los resultados en el ámbito de las acciones de política.

Los lineamientos de política expresados por Colombia, sugieren dos vías de desarrollo (Navarro, 2006): (i) aquellas que engloban un conjunto de políticas básicas para mejorar la calidad y eficiencia; y (ii) las periféricas, relacionadas con la expansión y crecimiento de la matrícula. Con respecto a las primeras, la globalización demanda capital humano con buena formación que permita bajo criterios de competitividad entre países el desarrollo participativo de las economías en el contexto mundial. Esta premisa conduce a mejorar la calidad de los individuos y convertirla en un proceso dinamizador de política. La educación entonces se convierte en polo de desarrollo que impulsa el crecimiento económico de los países, la disminución del desempleo y el avance técnico y tecnológico de la sociedad. Ahora bien, las políticas periféricas, tienden a erradicar la pobreza, lograr igualdad de oportunidades y aumentar el capital social de los territorios, mediante la eliminación de las barreras de entrada de grupos étnicos y desfavorecidos en el sistema educativo, logrando que niños y niñas aseguren su ingreso al sistema educativo, aumentando la tasa de matrícula de oferta y demanda de los actores. Este es un acuerdo al que llegaron 165 países en marzo de 1990, en la Conferencia Mundial sobre la Educación Para Todos (EPT), ratificado en los objetivos de desarrollo sostenible.

Para alcanzar rápidamente calidad en educación han de considerarse los avances que se puedan desarrollar en la escuela, esta contribuye a reproducir la estratificación social y a legitimarla asegurando su interiorización y persuadiendo a los individuos de que es un elemento natural (Bourdieu y Passeur, 1977), por esta razón y para romper el precepto de escuela como reproductor del sistema, metodológicamente se hace necesario estimar la relación entre inputs de recursos (docentes, libros de texto, facilidades escolares) y outcomes, medidos éstos en términos de niveles de logro de los estudiantes Coleman (1966). Wössmann (2003) en un estudio internacional sobre desempeño matemático llega a la conclusión que las diferencias en el desempeño no son atribuibles a diferencias de recursos sino que están relacionadas la calidad de las instituciones. Los factores institucionales que establecen mejores *inputs* escolares en Colombia, fueron definidos por un estudio de la Contraloría General de la República de Colombia (2014) así: influencia del docente en los métodos de enseñanza; autonomía escolar en la contratación de personal y en las decisiones salariales; influencia limitada de los sindicatos en el alcance del currículo; control centralizado del currículo y de los asuntos presupuestales; exámenes centrales; escrutinio del desempeño estudiantil mediante exámenes, tareas y reuniones de docentes y padres de familia; nivel intermedio de administración; competencia de las instituciones educativas privadas y compromiso de los padres en tomar parte en los asuntos de la enseñanza, resultados coherentes con los expresados por Lora (2007) quien enuncia las ventajas de promover cambios institucionales en la política para la transformación de los niveles locales en la educación.

3. Metodología

Las sendas y características de este proceso investigativo y de la construcción de resultados

están basados en observaciones y hermenéutica de la política educativa Colombiana sustentado en los aspectos de método de Pierre Bourdieu, (Álvarez, 2002; Rosa, 2009; Rincón, 2010 entre otros). El método empleado “constructivismo estructuralista” descifra la realidad de la política a partir de los actores inmersos en ella, analizando el habitus como principio de acción de los agentes, el campo social, el capital y las instituciones.

Para desarrollar esta investigación se empleó la información contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, Plan Decenal de la educación 2006-2016 y la guía de política Educación de Calidad el Camino hacia la Prosperidad del Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN). Desde estos documentos se procede a realizar un análisis e interpretación del discurso emanado por los gestores de la política y a partir del análisis sociológico de Bourdieu se establecen los postulados, propósitos y estrategias con las cuales se desarrolla esta investigación.

4. Resultados

Bourdieu establece una relación entre conceptos entre sí y con otros. Parte del análisis del mundo social y sus prácticas sociales caracterizando las estructuras sociales desde un orden objetivo y luego un análisis subjetivo de la estructura social subjetiva o el hecho cuerpo social.

4.1 El habitus

El habitus se considera en génesis social expresada en hábitos, que los individuos, grupos y agentes sociales poseen en el espacio en el cual se desenvuelven. El habitus expresa las condiciones, destrezas y estructuras sociales que forman parte del sistema en el cual la política educativa se desenvuelve. En la política Colombiana, el habitus se encuentra al interior de la institución formativa en donde el educando

y el educador contribuyen a la producción y reproducción del sistema de relación social, pero fuera de las entidades formadoras existen consideraciones, imposiciones y recomendaciones de agencias multilaterales como el Banco Mundial (BM); el Programa de Promoción de la Reforma Educativa para América Latina y el Caribe (PREAL); la Comisión para América Latina y el Caribe (CEPAL); la División del desarrollo social de la ONU; el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); el Instituto Internacional de Planeación de la Educación de la UNESCO (IIEPE) y la Oficina regional de la educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC), que establecen el orden imperante en el sistema educativo.

De esta forma el habitus en la política de Colombia se ha convertido en patrones y formas de actuar que se reflejan como objetivos tales como: (i) desregularización del mercado del trabajo; (ii) Reducción aranceles a la importación y la supresión de subsidios; (iii) Implementación de medidas de estabilización macroeconómica y disminución de la inflación; (iv) Desarrollo de la competitividad a partir de la disminución de los costos y el aumento de la producción, (v) Protección de la propiedad privada y disminución de la intervención estatal en el mercado; y (vi) Control a los estallidos sociales y regulación sindical. Estas acciones repetitivas establecen hábitos reproductores de las relaciones, que desde la perspectiva de Krawczyk (2002) instauran tres dimensiones en el campo educativo: política, técnica y financiera.

En el campo político, se hace un fuerte llamado a la construcción de alianzas entre los actores económicos que permitan la “sostenibilidad” del sector. En este sentido, se inicia la desregulación del sector educativo para permitir el flujo de capitales privados, el desarrollo de normas tributarias que contemplan beneficios a la inversión educativa, escrutinio al gasto público social de tal manera que se disminuya aquel

que no impulse el desarrollo competitivo de la economía, implementación de programas de ajuste fiscal que contemplan disminución en los servicios gratuitos, gasto público individualizado como forma de mejorar la inversión, principios de eficiencia del gasto público (relación costo-beneficio), efectividad de la inversión (como indicador de retorno de la inversión) y examen a la relación de conflicto entre sindicatos y estado como propósito fundamental para la toma de decisiones en el sector, así como la flexibilización laboral. La dimensión técnica, se encarga de operacionalizar los cambios sustantivos del sistema de gestión escolar, gestionando un nuevo papel del Estado. Así entonces, inicia la descentralización del gasto para que las comunidades regionales y locales atiendan sus necesidades, implementan las concesiones escolares a favor del sector privado como apoyo al sector educativo, flexibilizan las condiciones laborales docentes, transfieren la autoridad y gestión escolar a nivel micro, generan un sistema de evaluación del desempeño institucional-administrativo y docente como estrategia de transferencia de recursos, desarrollan el sistema de medición de indicadores de gestión escolar y formulan procesos de planeación y continuidad laboral a partir de indicadores de desarrollo. Ahora la denominada dimensión financiera, establece que la función del Estado dentro de la economía es la de regular el sector, por esta razón limita su función a procurar la estabilidad de los precios de la matrícula, buscar el autofinanciamiento de las instituciones públicas, condicionar el gasto público a la cobertura de la educación básica y al recorte presupuestal de la educación superior, focalizar el presupuesto del sector a la atención de poblaciones vulnerables, crear los sistemas de medición de calidad con miras a la focalización de la inversión pública, incorporar capitales privados como financiadores de la educación, la generación de subsidios a la demanda resultado de indicadores de pruebas de calidad y el desmonte a los subsidios de

oferta educativa por créditos blandos.

4.2 El campo social de la reforma

El campo de la reforma política se centra en las entidades formadoras (escuela, colegio, instituciones formadoras, instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias entre otras), en donde la reforma pretende una transformación desde diferentes enfoques que se encuentran al analizar el discurso y que proveen diferentes objetivos. En este caso se logran identificar como perspectivas: la económica, los requerimientos dominantes, la unificación, el humanismo y la alternativa desarrollista.

a. Perspectiva económica

Esta visión responde a los principios de competitividad económica del país. Parte de la estrategia argumentativa que la falta de capital humano calificado, limita la investigación e innovación tecnológica, por tanto la oportunidad de desarrollarse económicamente se ve limitada y la competencia internacional desplaza la oportunidad de los países para mejorar sus cuentas de capital e invertir adecuadamente recursos en el sistema educativo, convirtiéndose esto en un círculo regresivo. En el plan de desarrollo 2014-2018 la perspectiva económica se establece cuando se relaciona educación-movilidad laboral y generación de ingresos, estableciendo que la educación es el instrumento más poderoso para el cierre de brechas sociales, estas dinámicas aseguran grandes avances para el país en términos de movilidad social y laboral, beneficiando principalmente a los colombianos de menores ingresos, de igual manera se afirma que la baja calidad y pertinencia en todos los niveles educativos sigue siendo una problemática presente en la educación en Colombia, limitando la formación y el desarrollo de competencias para el trabajo y para la vida.

b. Requerimientos dominantes

Bajo esta perspectiva, la globalización ha generado una pérdida de autonomía del sistema educativo colombiano, que cede su autonomía a entidades supranacionales encargadas de la construcción de líneas políticas. Bajo este campo el Plan de desarrollo 2014-2018 expresa:

Las dinámicas de integración y mejora institucional, como el ingreso a la OCDE, exigen a los países transformaciones culturales profundas. El fortalecimiento de los sistemas democráticos necesita de ciudadanos participativos y tolerantes, con un profundo respeto por los recursos públicos. El avance de la ciencia y la tecnología obliga a contar con individuos capaces de innovar y hacer uso de nuevas herramientas.

c. Unificación

La unificación es una concepción dinámica que establece la adaptación de los sistemas educativos a partir de medidas similares, que bajo el empleo de una batería de técnicas, herramientas, tecnologías y estrategias comunes logran identificar la necesidad de regulaciones como desafío ante la globalización y en búsqueda de ciudadanos capaces de adaptarse eficientemente a los entornos. Con respecto a esta postura la Visión de la educación de Colombia a 2025 planteada en el plan de desarrollo 2014-2018 resume que la infraestructura, los recursos, la jornada y la calidad docente serán los instrumentos encargados de cerrar brechas a nivel local, regional, nacional e internacional para esto, los docentes, la infraestructura, la jornada de estudio, la institucionalidad, y la asignación de recursos deberán fortalecerse a fin de promover un avance sustancial de todo el proceso de formación, cerrando brechas con las naciones líderes en educación en el mundo, y al interior del país entre zonas urbanas y rurales y entre

regiones. Así mismo, se debe dar especial relevancia a la educación inicial, garantizarla como un derecho y reconocerla como determinante de unas bases sólidas para las etapas subsiguientes de formación.

d. Humanismo

Para el enfoque humanista, el ser humano y sus potencialidades son la prioridad política. Esta orientación establece que han de ser las capacidades, necesidades, intereses, expectativas y deseos de las personas, son objeto de las reformas educativas, buscando con esto fomentar, motivar y desarrollar autonomía, para obtener ciudadanos críticos y activos que puedan hacer parte de democracias participativas. De esta manera la política educativa de Colombia se fundamenta en principios de calidad definidos desde la concepción de la transformación del ser en la convicción de que una educación de calidad es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de los público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz (MEN, 2012).

e. Alternativa Desarrollista

Sostiene que existe una globalización alterna y opuesta a la dominante que tiene como compromiso: (i) la democratización; (ii) el desarrollo sustentable; (iii) el desarrollo cooperativo y solidario; (iv) la superación de la desigualdad económica; (v) la inclusión social; y (vi) el desarrollo de la educación como derecho social. Los autores sostienen que desde esta postura epistemológica se busca una justicia social que disminuya las desigualdades, el individualismo y la mercantilización de la educación y logre la democratización de la educación sin exclusión y al servicio de la democracia social. Es evidente cuando el plan de desarrollo 2014-2018 se establece

...Ahora bien, dada la coyuntura mundial actual, las naciones enfrentan una serie de retos comunes. La globalización en todos los niveles demanda un capital humano informado, innovador, crítico, flexible, con el dominio de más de un idioma, y con la oportunidad, disposición y capacidad de aprender a lo largo de la vida. Los procesos de transformación económica y social, el cambio climático, y las crisis financieras y humanitarias requieren individuos capaces de manejar el riesgo, con una sólida conciencia ambiental que les permita una apropiada interacción con su entorno, como sujetos activos del proceso de desarrollo humano sostenible.

4.3 Relaciones sociales y actores de la política

Bajo la teoría policéntrica (Ostrom, 1994), la política educativa en Colombia sugiere un problema institucional y policéntrico, en donde el gobierno confiere unos instrumentos especializados, que constituyen una manifestación de múltiples relaciones en donde los agentes (gobierno, sindicatos, maestros, directivos, alumnos y familias) manifiestan relaciones de discrepancia o cooperación frente a las reglas, su ejecución y supervisión, impugnando muchas veces la autoridad y viciando las estructuras de decisión.

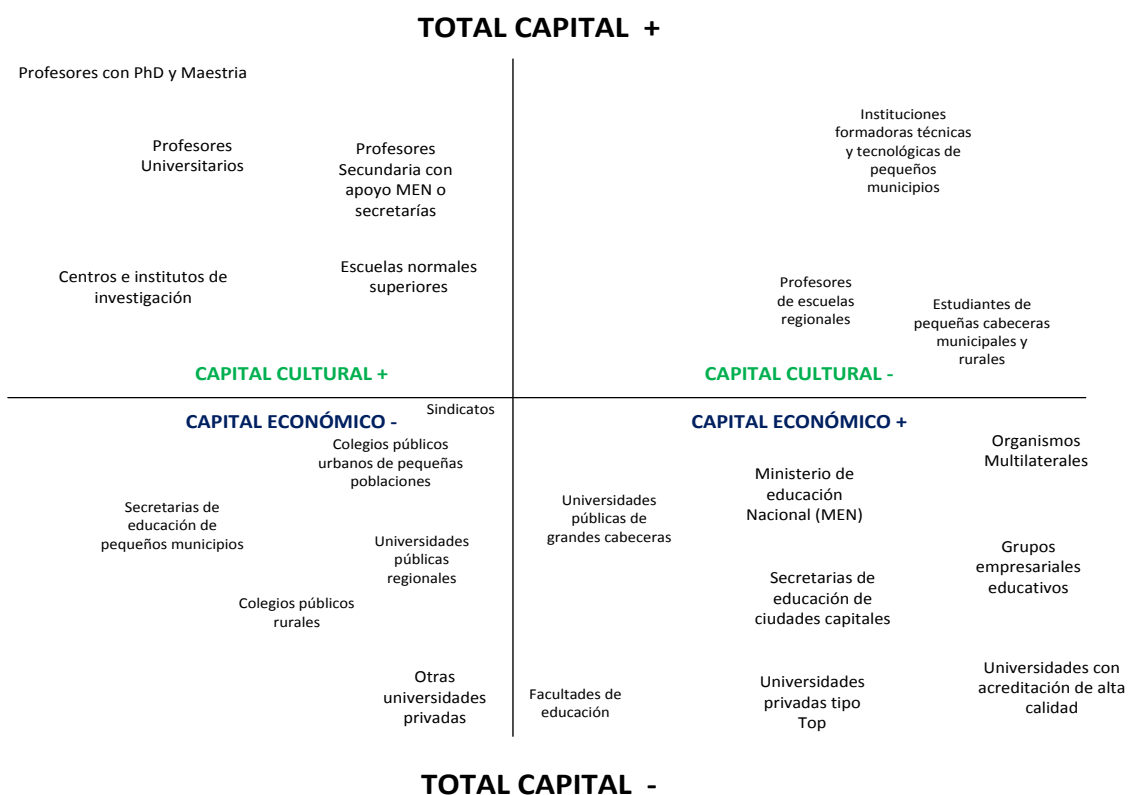
El Estado se constituye como uno de los actores importantes para el desarrollo de una sana institucionalidad, además de establecer los criterios reglamentarios, tiene como objeto: *“Proveer servicios educativos accesibles para toda la población que permitan el pleno acceso, la prosecución de estudios y los logros de aprendizaje, especialmente para aquéllos que se encuentran en situación más desfavorecida, fortaleciendo la calidad de la educación pública, por su rol fundamental en la reducción de las desigualdades y en el fomento de la cohesión social”* (Unesco, 1994). Resulta bastante loable el objeto del Estado como

garante de derechos educativos, no obstante los cambios intertemporales de gobernantes y la poca continuidad de burócratas educativos, establecen sistemas políticos-educativos débiles ocasionando una gran volatilidad en las políticas.

Los sindicatos, son actores que bajo presión han logrado mantener en el tiempo garantías laborales y marcos regulatorios para el desarrollo de su función docente, cumpliendo un papel dominante como generadores de la política. Así mismo, los maestros como base fundamental del sistema, en algunos casos no cumplen con requisitos mínimos para desarrollar su tarea profesional, ya sea por su baja formación o por su poca vocación hacia la actividad de formación, influyendo en cambios de política que afecten su estabilidad laboral. También existen individuos, agencias, dependencias de gobierno, cuerpos legislativos, partidos políticos, tribunales y entidades regionales que se convierten en construcciones ricamente dotadas de asociaciones, tanto dentro como entre las dependencias de gobierno, pero que tienen una baja participación en el desarrollo de la institucionalidad.

La reforma educativa permite interpretar como se quiere construir la enseñanza en Colombia, a partir de las relaciones entre el capital económico y el cultural. Al interpretar las subjetividades, las dinámicas de poder y los propósitos, se van consolidando acuerdos con un mayor o menor capital económico y cultural (Gráfico 2).

Grafico 2. Espacio social y prácticas sociales



Fuente: El autor

Los arreglos institucionales de sindicatos y gobierno, se han centrado de manera preferencial en procesos de cobertura y aumento de las matriculas dejando en un segundo plano la calidad y la eficiencia. Esto sugiere que la cooperación de los actores se alinea en la necesidad de contratación y mejora laboral orientando las decisiones de política. De esta manera la institucionalidad presente en Colombia, distingue tres aspectos claves en donde no existe claridad del alcance en la formulación de la política educativa: (i) la definición de largo plazo y la congruencia con la necesidad de país; (ii) la probabilidad de trascendencia y puesta en marcha; y (iii) la posibilidad de llevar la norma al ejercicio cotidiano.

En esta sociedad de conocimiento los organismos multilaterales han generado recomendaciones de política que el MEN ha logrado adecuar en sus lineamientos y esto ha llevado a que grupos empresariales privados con ánimo de lucro se incorporen a lo que hoy se denomina mercado educativo. Frente al desarrollo científico y los avances tecnológicos, las universidades privadas tipo top y aquellas con acreditación de alta calidad, se han visto beneficiadas del capital económico dispuesto por las secretarías de educación de las grandes ciudades y el MEN generando en términos de fuerza dominación y poder procesos de incremento de capital económico que generan fortalezas culturales como centros e institutos de investigación, profesores con PhD y maestría. De otro lado los colegios privados y algunos centros educativos

de ciudades capitales se ven afectados positivamente con recursos de capital del nivel central o regional, que les ha permitido contar con apoyo para el mejoramiento de sus condiciones físicas y de cualificación de su personal mediante subsidios enfocados a estas instituciones.

Estas relaciones entre cuadrantes de mayor capital económico y cultural, generan en el resto de actores del sistema problemas que bien pueden traducirse como: (i) inconvenientes de orden fiscal, al establecer importantes diferencias entre el monto de los recursos asignados y las responsabilidades cedidas, el recorte de las transferencias, dependencia de ingresos desde la región al centro; (ii) falta de asesoría, de asistencia técnica y de capacitación para entender las lógicas de la descentralización educativa; (iii) confusión de las responsabilidades asignadas a la nación, a la región y al sistema local, lo cual genera desorden en las relaciones entre los niveles; y (iv) asignación de responsabilidades, sin recursos y sin apoyos técnicos y pedagógicos, lo que lleva a que el proceso se perciba como una estrategia financiera frente a la incapacidad del Estado para resolver estos problemas.

Ahora en el proceso de comprobación de los objetivos educacionales como proceso de mejoramiento de las actividades escolares, la lógica de las relaciones y de la implementación de un único sistema de evaluación como instrumento que permite conocer la forma y el grado de cumplimiento de las metas educativas y las razones del éxito o fracaso, ha generado: a) estadísticas unificadas acerca de los logros de aprendizaje en educación primaria y secundaria, sin contar con las dotaciones de las instituciones; b) institucionalidad especializada, dirigida a promover y supervisar procesos de acreditación a partir de los sistemas de evaluación; c) desarrollo de pruebas estandarizadas, encargadas de la evaluación de

los procesos de enseñanza-aprendizaje, bajo la escala del desarrollo de competencias del currículo, sin contar con los insumos de entrada al sistema; d) evaluación de los establecimientos educativos a partir de criterios de calidad en sus procesos y procedimientos; y e) la evaluación de los docentes como reto del sistema educativo.

En el caso de instituciones de educación superior, colegios públicos, colegios privados y secretarías de educación de municipios pequeños o en el caso rural, el capital económico dispuesto para ellos es menor que en las grandes ciudades, generando asimetrías culturales en estudiantes, profesores y entidades formadoras.

5. Conclusiones

El análisis discursivo acerca de la reforma educativa en Colombia permitió comprender como se han generado políticas enmarcadas en perspectivas globalizantes, economicistas, humanistas, críticas y alternativas de los sistemas educativos y que resultan hoy pertinentes para la comprensión de los diferentes desarrollos educativos, culturales, económicos y sociales de Latinoamérica.

La formulación de la política pública, se resume en la teoría principal agente, cuando el Estado como principal y bajo recomendaciones de Organismos Multilaterales designa las reglas sobre las cuales van a interactuar los actores, pero depende de la naturaleza moral del otro agente (sindicatos, profesores, directivos, clase política), sobre el cual el principal no tiene perfecta información y no concurre en un desarrollo conjunto de intereses. Bajo estas asimetrías de información la política no es integral y genera relaciones de poder que se han convertido en el habitus social.

La concepción política de la reforma educativa a partir de las recomendaciones de los organismos multilaterales, es fundamentalmente de carácter económico, en el sentido de establecer políticas

en torno a la eficiencia del mercado, las instituciones, los precios y el gasto público. Es decir el principio de la maximización del gasto público por encima de los procesos de formación o los puramente pedagógicos. Así entonces, los estudios de diagnóstico relacionan problemas estructurales de los actores del proceso e ineficiencia en las instituciones públicas que han generado bajo nivel educativo a nivel regional y disminución de la competitividad. De esta manera buena parte de las recomendaciones de política se reducen a indicadores de gestión y resultado por parte de los gobiernos locales y las entidades formadoras.

Finalmente, la educación bajo estos planteamientos se presenta como un proceso de formación de recurso humano cuya función principal es la reproducir información para generar mayores beneficios a la empresa y generar crecimiento económico en un país. Esta afirmación convierte a la educación en una mercancía que puede transarse en el mercado como cualquier otro servicio y genera espacios para que capitales privados encuentren en estas políticas posibilidades rentísticas.

Referencias bibliográficas

6. Adell, Jordi. (1997). Tendencias en educación en la sociedad de las tecnologías de la información. Revista electrónica de tecnología educativa. Número 7, Noviembre. Disponible en: <http://www.edutec.es/revista/index.php/edutec-e/article/view/570/299>. (Consultado Abril 12 de 2016).
7. Althusser, L. (1974). "Ideología y aparatos ideológicos de Estado". En Escritos. Laia. Barcelona, 1974.
8. Álvarez, Jairo. (2002). Viejos y nuevos caminos hacia la privatización de la educación pública. Política educativa y neoliberalismo. Editorial Unibiblos. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá (Colombia).
9. Banco Mundial, Colombia. (2014). The Quality of Education in Colombia. An Analysis and Options for a Policy Agenda.
10. Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean Claude. (1977). LA REPRODUCCIÓN: Elementos para una teoría del sistema de enseñanza. Editorial Laia/Barcelona. Barcelona, España
11. Bourdieu, Pierre. (1998). LA DISTINCIÓN, Criterio y bases sociales del gusto. Taurus. Disponible en <http://www.unal.edu.co/ieco/images/stories/videos/mascaras/TEXTOS%20ANEXOS/PBOURGERAL.htm>. (Consultado abril 22 de 2016).
12. Bowles, S. y Gintis, H. (1981) La instrucción escolar en la América Capitalista. Siglo XXI. Madrid.
13. Carnoy, M. (1989-1990). "Economía política de la educación". Enciclopedia Internacional de la Educación. MEC/Vicens Vives. Madrid,; pp. 1.5241.534.
14. Champagne, Patrick. (2005). Hacer hablar a la gente : el uso social de las encuestas de opinión pública en democracia. En: Wacqant, Loic (Comp). Los misterios del ministerio. Pierre Bourdieu y la política democrática. Barcelona, Gedisa, pp. 111-134
15. Coleman, James. (1966). Equality of Educational Opportunity, Washington, D.C.: U.S. Department of Education.
16. Contraloría General de la Republica de Colombia (2014). Informe: Política educativa y calidad de la educación básica y media en Colombia.
17. David H., Frank Levy y Richard J. Murnane (2003) "The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration," Quarterly Journal of Economics 118(4), November 2003; y World

- Bank (2005) *Expanding Opportunities and Building Competencies for Young People*, Washington DC: The World Bank.
18. Departamento Nacional de Planeación -DNP, (2015), *Todos por un nuevo país, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018*. Capítulo IV: Colombia la más educada, Bogotá
 19. Echeverry, R. (2005). *El Gasto Público en Educación Como Medida del Aporte del Capital Humano al Crecimiento Económico de Colombia 1950-1999*, Trabajo de grado presentado para optar por el título de economista, Universidad del Valle.
 20. García, Néstor. (1984). Gramsci con Bourdieu. Hegemonía, consumo y nuevas formas de organización popular. *Revista NUEVA SOCIEDAD* NRO.71, MARZO-ABRIL DE 1984, PP. 69-78
 21. Giroux, H. (1985). Teorías de la reproducción y la resistencia en la nueva sociología de la educación: un análisis crítico. *Cuadernos políticos*, 44, 36-65.
 22. Giroux, H.: (1990). *Los profesores como intelectuales*. Paidós/MEC. Madrid.
 23. Guerrero, A. (2003). *Enseñanza y Sociedad. El conocimiento sociológico de la educación*. Madrid: Síntesis.
 24. Gorostiaga, Jorge y Tello, Cesar (2011). *Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis inter-textual*. *Revista Brasileira de Educação* v. 16 n. 47. Disponible en:
 25. <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v16n47/v16n47a06.pdf>. (Consultado en: enero de 2016).
 26. Hanushek, Eric (2005). "Why Quality Matters in Education," en *Finance and Development* 42 (2) "Cultivating Minds: How Investing in Education Boosts Development" <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2005/06/index.htm> (Consultado marzo 13 de 2016)
 27. Hanushek, Eric y Ludger Wößmann, 2007. "School Quality and Development," presentación, conferencia anual CIES, Baltimore Maryland
 28. Herrera, Martha La construcción de cultura política en Colombia: proyectos hegemónicos y resistencias culturales. Bogotá, UPN, 2005/
 29. Krawczyk, Nora. (2002). La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismo multilaterales. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 7, número 16. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. México. Págs. 627-663
 30. López, Fabio. (1990). *Ensayos sobre cultura política Colombiana*. Bogotá, Cinep 162-163.
 31. Lora, Eduardo (editor). (2007). "El Estado de la Reforma del Estado en América Latina". Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y Mayol Ediciones.
 32. Marchesi, Álvaro; Tedesco, Juan y Coll, César. (2013). *Reformas educativas: Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*. Fundación Santillana. colección METAS EDUCATIVAS 2021. España
 33. Michels, Robert. (1962). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. New York: Free Press.
 34. Ministerio de Educación Nacional – MEN. (2013), *Programa para la Transformación de la Calidad Educativa*, Presentación, 24 de mayo.
 35. Ministerio de Educación Nacional – MEN – (2012). *Política educativa*. Educación

- con calidad: EL CAMINO PARA LA PROPERIDAD. Página 4. Disponible en http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-237397_archivo_pdf.pdf. (Consultado Abril 20 de 2016).
36. Navarro, Juan Carlos. (2006). Dos Clases de Políticas Educativas. Publicado en el Capítulo 10 de La Política de las Políticas Públicas. Progreso económico y social en América Latina (IPES). Informe 2006. Banco Interamericano de Desarrollo.
 37. Ostrom, V. 1994. The meaning of American federalism. Constituting a self-governing society. San Francisco, California, Estados Unidos, Institute for Contemporary Studies.
 38. Rincón, Oscar. (2010). Análisis de la política educativa actual en Colombia desde la perspectiva teórica de Pierre Bourdieu. Revista de la Maestría en Educación de la Vicerrectoría de Universidad Abierta y a Distancia - Universidad Santo Tomás. Vol. 4, No. 8. Bogotá D.C. Colombia
 39. Riomaña, Oscar. (2011). ¿efecto Crowding-in o efecto señalización sobre los niveles educativos y perfiles salariales de los individuos? análisis para Colombia: año 2008. Revista Sociedad y Economía No. 20, pp. 9-36
 40. Rosa, Paula. (2009). LA CIENCIA QUE SE ESTÁ HACIENDO: Reflexiones metodológicas de la mano de Pierre Bourdieu. KAIROS. Revista de Temas Sociales. Año 13. N° 24. Publicación de la Universidad Nacional de San Luís. Argentina.
 41. Seitz, K. (2004), Education and conflict: the role of education in the creation, prevention and resolution of societal crises - consequences for development cooperation, Eschborn, Alemania, German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.
 42. Spence, Michael (2005). "Rethinking Growth," presentación en World Bank's Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Conference, Washington, DC April 19, 2005. <http://info.worldbank.org/etools/BSPAN/PresentationView.asp?PID=1425&EID=711> (consultado marzo 25 de 2016)
 43. UNESCO. (1994). Informe Final Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad. Marco de Acción y Declaración de Salamanca. París: UNESCO/MEC.
 44. Willis, P. (1988). Aprendiendo a trabajar . Cómo los chicos de clase obrera consiguen trabajos de clase obrera. Akal. Madrid.
 45. Winkler, Donald R. (2008). Education and Youth, presentación en la capacitación en reforma de educación post-básica para el empleo graduado y el crecimiento económico, Banco Mundial, Sana'a, Yemen.
 46. Wössmann, Ludger. (2003). "Schooling Resources, Educational Institutions, and Student Performance: the International Evidence", en Oxford Bulletin of Economics and Statistics, 65 (2), 2, p. 117.