

# Caminos abiertos entre maestros

## Diálogos con licenciados y profesionales no licenciados

Gloria María López Arboleda

Gloria María Isaza Zapata

(Compiladoras)



Universidad  
Pontificia  
Bolivariana

370.1  
C183

Caminos abiertos entre maestros. Diálogos con licenciados y profesionales no licenciados / Gloria María López Arboleda y otros 7 -- Medellín: UPB, 2019.  
171 p: 14 x 23 cm.  
ISBN: 978-958-764-744-0 / 978-958-764-745-7 (versión digital)

1. Pedagogía – 2. Calidad educativa – I. López Arboleda, Gloria María, autor

UPB-CO / spa / RDA  
SCDD 21 / Cutter-Sanborn

© Gloria María López Arboleda  
© Gloria María Isaza Zapata  
© José Nicolás Atehortúa Atehortúa  
© Alejandro Maya Arango  
© Olga Lucía Gil Taborda  
© Juan Carlos Echeverri Álvarez  
© Kelly Samadi Vásquez Gómez  
© Jenny Josefina Vicuña de Rojas  
© Editorial Universidad Pontificia Bolivariana  
Vigilada Mineducación

**Caminos abiertos entre maestros. Diálogos con licenciados y profesionales no licenciados**

ISBN: 978-958-764-744-0  
ISBN: 978-958-764-745-7 (versión digital)  
DOI: <http://doi.org/10.18566/978-958-764-745-7>  
Primera edición, 2019  
Escuela de Educación y Pedagogía

**Gran Canciller UPB y Arzobispo de Medellín:** Mons. Ricardo Tobón Restrepo  
**Rector General:** Pbro. Julio Jairo Ceballos Sepúlveda  
**Vicerrector Académico:** Álvaro Gómez Fernández  
**Decano de la Escuela de Educación y Pedagogía:** Guillermo de Jesús Echeverri Jiménez  
**Editor:** Juan Carlos Rodas Montoya  
**Coordinación de Producción:** Ana Milena Gómez Correa  
**Diagramación:** Sissi Tamayo Chavarriaga  
**Ilustraciones:** Juan José Ospina Gutiérrez  
**Corrección de Estilo:** Eduardo Franco

**Dirección Editorial:**  
Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2019  
Correo electrónico: [editorial@upb.edu.co](mailto:editorial@upb.edu.co)  
[www.upb.edu.co](http://www.upb.edu.co)  
Telefax: (57)(4) 354 4565  
A.A. 56006 - Medellín - Colombia

**Radicado:** 1859-30-05-19

Prohibida la reproducción total o parcial, en cualquier medio o para cualquier propósito sin la autorización escrita de la Editorial Universidad Pontificia Bolivariana.

*Agradecimientos y dedicatoria*

*Inicialmente, agradecemos a todo maestro Profesional No Licenciado, que ejerce en universidades, instituciones tecnológicas y técnicas, colegios privados y públicos, y en distintos ámbitos de la educación; ellos han sido los motivadores de este libro pues, con su labor inspiraron las letras de los autores. A los Licenciados que noblemente hicieron parte de la investigación ya que con sus percepciones, sensaciones y diferencias aportaron de forma contundente a esta obra.*

*A la Universidad Pontificia Bolivariana, en especial al CIDI (Centro de Investigación para el Desarrollo y la Innovación), institución que favorece procesos de investigación y ha acompañado desde el inicio este proyecto. Además, que hace parte de la formación académica y profesional de todos los autores.*

*A la Gobernación de Antioquia, que, a través de su programa Becas de Maestría, motivó la investigación sustrato de este ejemplar y proporcionó mediante el Plan de Condonación, una excusa para materializar un sueño.*

*A todos los colaboradores, compiladores y editores que facilitaron el proceso, permitiendo llevar este proyecto a la realidad.*

*Finalmente, dedicamos esta obra a nuestras familias: motivación, inspiración y fuerza.*

## ¿Educación de calidad o calidad perdida?

*Alejandro Maya Arango*



---

*Los maestros deberán enseñar a los niños á leer, escribir, los principios de Aritmética, y los dogmas de la Religión. Les instruirá en los derechos, y deberes del hombre en la sociedad, y les enseñarán el ejercicio militar todos los días de fiesta y los jueves en la tarde. Con este último objeto, los niños tendrán fusiles de palo, y se les arreglará por compañías, nombrándose por el Maestro los sargentos y cabos entre aquellos que tuviesen más edad, y más disposición. El Maestro será su comandante.*

*Reglamento para el Uso y Gobierno de las escuelas de la provincia de Antioquia*

## Introducción

En 2017, Olga Lucía Gil Taborda escribió su tesis de maestría intitulada *Concepciones de profesionales no licenciados (PNL), directivos docentes y licenciados en torno a la incorporación de los PNL como docentes en la Institución Educativa San Andrés del municipio de Girardota*, de modo que su temática no solo es valiosa en extremo, sino pertinente para reflexionar sobre uno de los elementos vitales del contexto actual de la educación colombiana: su calidad.

Junto con los demás jurados, se recomendó por unanimidad la posibilidad de su publicación como libro o asumir su trabajo como pretexto para desarrollar un ejercicio de reflexión a partir de los hallazgos y de las conclusiones. Se optó por el ejercicio de reflexión conducente a un libro elaborado a varias manos —hecho que nos concita en este momento— y su ulterior edición.

Para comenzar, es necesario relacionar y ampliar brevemente los aspectos esenciales que se abordan en este capítulo: la relación del epígrafe con la tesis mencionada, los nexos del capítulo con el objeto de este libro y la ruta de desarrollo.

Primero, el epígrafe motiva e invita a dar una mirada sobre épocas y hechos pretéritos de nuestra instrucción pública que permiten apreciar desde diversas líneas de base elementos emergentes de su configuración, para el caso educativo, las políticas públicas más sustanciales promulgadas hasta el presente, y mostrar desde cuándo y por qué se ha buscado una educación “mejor” o de “excelencia”, hasta lo que se tiene como el paradigma contemporáneo: brindar y pretender alcanzar una educación de “calidad”.

Lo anterior implica identificar en el ámbito educativo los términos “primigenios y sucedáneos” que le son atribuibles, los cuales permiten determinar desde cuándo y con cuáles connotaciones se emplearon, y registrar las acepciones que le son homologables a esta “muletilla” propia del sector privado y transferida al ámbito educativo.

Segundo, los nexos del capítulo con este libro se circunscriben a describir de manera sucinta elementos valiosos del devenir histórico de la educación colombiana, insertos y hallados en la estructura jurídica promulgada para su provisión e implementación, desde el rey de España, hasta cuatro de las más grandes constituciones políticas colombianas, pasando por las leyes generales del ramo, los planes decenales de educación y los planes de desarrollo, que desembocan en lo que se denominan políticas públicas.

De este acervo, se desprenden elementos consustanciales y categorías como instrucción (educación, formación mejor, de excelencia, pertinente o de “calidad”), preceptor (sus imaginarios y concepciones como maestro, profesor, docente y últimamente como profesional no licenciado [PNL], currículo y escuela (de la patria, del colegio o de las instituciones educativas).

Durante los últimos doscientos años de autonomía territorial, facilitadora del control, de la supervisión y de la evaluación del tipo o calidad de educación que el Estado colombiano brinda a sus ciudadanos, han surgido no solo unos imaginarios y unas concepciones entre los actores del acto educativo (escuela, maestro, alumno, directivos, padres y acudientes), sino también unas tensiones permeadas desde hace dos décadas por la irrupción de PNL de diferentes disciplinas, que ingresaron por mérito (concurso) para servir sus saberes y competencias junto con quienes han sido considerados los dueños históricos de este rol y poseedores “eximios” de la pedagogía y la didáctica; situaciones que no escapan al común y menos a los investigadores.

Y, en tercer lugar, la ruta asumida para el desglose es la siguiente: el epígrafe ambienta elementos y hechos pervivientes desde los imaginarios centenarios de la instrucción pública, caso, las acciones desplegadas desde la Colonia por parte de la Corona española en materia de instrucción; luego, se prosigue con la Independencia y la vida republicana, para asumir las políticas públicas posteriores en materia de educación (posibles a través del constitucionalismo del país), etapas previas a la consolidación del actual sistema educativo. De todas ellas se extrajeron términos hallados relevantes que permiten hablar de la co- o desconexión existente en la noción de *calidad* que impera en la actualidad; al final, se concluye acerca de la educación, de la política educativa, del maestro y de la cultura implícita.

## Introito

¿El epígrafe? Concita e invita a cuestionarnos sobre qué ha sucedido y cuál ha sido nuestro devenir en materia educativa. Por tanto, es una acción deliberada para evocar (las imágenes que se suscita) la instrucción pública precedente recreada en el reglamento prescrito por el doctor Enrique Umaña (gobernador político de la provincia de Bogotá) y dado a conocer el 7 de abril de 1821 por el doctor José Manuel Restrepo como efecto posterior suscitado en todos los cantones de los Esta-

dos Unidos de Colombia, debido a los reglamentos expedidos desde el 20 de mayo de 1820 por el entonces presidente libertador Simón Bolívar.

Revisar previamente las disposiciones permite la concreción referencial para asumir y fijar posturas, posibles a partir de la vida constitucional y la normativa que de esta se desprende, de ahí que esta mecánica desemboque en las “políticas públicas” (que todo mundo emplea como si nada y desconociendo las dificultades que entrañan), que han sido abordadas de manera rigurosa y teórica, tal como lo plantean Barraza y Barraza (2016) cuando referencian a Gabriel Campuzano Paniagua, citado por Vargas (2015), quien afirma que el término dista mucho de ser aceptado en sus implicaciones por todos los académicos, puesto que, para unos, el Estado debe ser el único responsable de determinarlas por sí solo; y para otros, es vital que en el diseño, en la gestión y en la evaluación participen también las organizaciones sociales y el sector privado (Barraza y Barraza, 2016, pp. 5-6).

En consecuencia, la norma epigrafiada deja entrever y permite colegir temáticas centrales de la instrucción pública y, en especial, su urgente implementación, a pesar de no disponer de recursos económicos debido a la situación de guerra del momento, el elevado nivel de pobreza de la gente, el aislamiento y la marginación de las provincias alejadas de la República, la carencia de caminos comunicantes, entre otros factores que se pueden inferir desde su dimensión jurídica. Uno de los imperativos para la creación de escuelas en la segunda década del siglo XIX puede apreciarse desde sus acápites normativos:

La instrucción pública es el medio más fácil para que los ciudadanos de un Estado adquieran el conocimiento de los derechos y deberes que tienen en sociedad; en la Constitución formada por el Soberano Congreso de Venezuela están privados de voto activo y pasivo en las elecciones populares desde el año de 1830 en adelante,

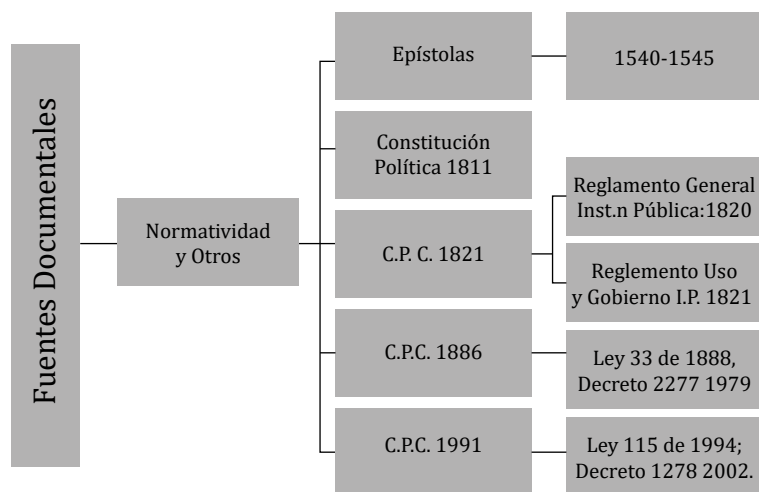
los que no sepan leer y escribir. (Santander, 1820, Considerando 3º, f., 61r)

Vale aclarar que tal privación era considerada vergonzosa para quienes padecían la condición aludida, puesto que el espíritu del legislador contemplaba que el voto activo constituía el ejercicio de ciudadano en un gobierno representativo.

Culmina esta disposición aludiendo a problemas educativos larvados en el tiempo, vigentes: paupérrima financiación, gratuidad, altos costos, precaria infraestructura educativa e inexistente cualificación del sector docente; no se disponía de recursos para su propósito. Por tanto, se dispuso que en cada villa, distrito, pueblo y aldea “los ciudadanos [fueran] gravados con una contribución en dinero que fuere de acuerdo con sus capacidades, 200 ó 300 pesos” (Santander, 1820, f. 61r). Además, designaba que “los jefes políticos, los alcaldes y jueces pedáneos se encargarían del cobro. De esta manera se podía sufragar al maestro y la contribución debía elevarse a documento público” (Santander, 1820, f. 61v). Por consiguiente, el Estado aseguraba dualmente la fe: la de su propósito y la de sus ciudadanos, impelidos a cumplir su promesa fiscal.

De acuerdo con Buonocuore (1980),<sup>4</sup> se advierte que para el presente ejercicio de fuentes primarias de información que el lector verá más adelante se consideraron las políticas públicas y su normativa devenida (figura 1).

<sup>4</sup> Buonocuore (1980) define las fuentes de información como “aquellas que contienen la información original, no abreviada, ni traducida: tesis, libros, monografías” (p. 229).



**Figura 1.** Muestra documental de las fuentes primarias utilizadas.

Fuente: Elaboración propia.

Al despuntar el presente siglo XXI, en la educación colombiana hallamos una serie de elementos que confluyen en tensiones, desencuentros y preocupaciones: la irrupción por primera vez del término *calidad* en la educación colombiana e inscrito en el artículo 67 de la Constitución Política de 1991, que comporta las transformaciones del sector; su medición y efectos; y la liberalización y profesionalización del ejercicio docente a partir del Decreto 1278/2002, de 19 de junio, que en su trasfondo tiene el cometido de asegurar la prestación del servicio bajo la “idoneidad” del maestro (como si fuere algo novedoso), en cuyos hombros recae un porcentaje elevado de responsabilidad en el logro de la pre-tendida “calidad” de la educación, bajo los pliegues contextuales de la eficiencia, eficacia y equidad, y la cuestionada e ignorada pertinencia.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Las organismos multilaterales (Organización de los Estados Americanos [OEA], Unesco) y las Cumbres iberoamericanas de ministros agregan otros aspectos como relevancia, disponibilidad, accesibilidad, inclusiva, igualdad (otros la reemplazan con equidad) (Novena Reunión Interamericana de Ministros de Educación 9 y 10 de febrero, 2017 Nassau, Bahamas).

El ámbito educativo intenta resolver no solo la comprensión y aplicación del término *calidad* desde la perspectiva técnica que comporta, de sus alcances, sino también de dar respuesta a los cambios que implica y a la dicotomía ¿calidad o en búsqueda de la calidad perdida? No hay posturas definitivas sólidas, pero sí tendencias de fuentes diversas que intentan explicar por qué hay inclinaciones hacia una u otra, que enarbolan razones fundamentadas (muchas) desde la nostalgia (el pasado) y desde el éxito del modelo cultural con el que fueron formados y desde donde enuncian. En consecuencia, se desdoblan sus tres componentes centrales, así: representaciones centenarias, emergencia del concepto de *calidad* y educación, calidad y cultura implícitas.

### Representaciones centenarias

*De la escuela, creada y subvencionada por la Corona española durante la Colonia; hasta devenir en un derecho y servicio público gratuito, con visos de calidad, sin pertinencia y condiciones de hacinamiento.*  
(Alejandro Maya).

### Del besalamano<sup>6</sup> del rey de España a la irrupción laica

Todo en la vida parte de una línea de base y la historia de la educación en Colombia no es ajena a esta particularidad, demanda referencias al proceso de emergencia que a través del tiempo contribuyó a la consolidación del actual sistema educativo. Se ilustran hechos significativos de manera breve ocurridos desde el siglo XVI (Colonia), otros suscitados en los albores del siglo XIX y finales del siglo XX, que permiten la configuración de la incipiente “escuela pública” durante la instauración de la República, con ciertos rasgos prevalentes en la actualidad. De ahí que Guillermo Hernández de Alba, cronista de la ciudad de Bogotá, reseñe hechos trascendentes

<sup>6</sup> Carta o esquila que él enviaba a sus funcionarios o súbditos sobre ciertos asuntos de suprema urgencia e interés.

sobre la emergencia de la educación en Colombia, caso dos cartas halladas y producidas por actores, momentos y lugares diversos, que impactaron regiones vitales y connotaron aspectos y elementos decisivos de la emergencia educativa.

La primera región es la Costa Caribe que tiene por epicentro la ciudad de Santa Marta. Sí, la ciudad cuya sola mención evoca “que lo tuvo y lo tiene todo”, por donde entró todo: civilización, dominación, cultura, entre otros aspectos. Ella es la agraciada con la primera misiva (o besalamano) elaborada por el rey de España Carlos I (Madrid, 1540) y dirigida al provincial de la Orden de Santo Domingo de Andalucía, a quien le “sugiere” acompañe al adelantado de Canarias, gobernador de la provincia de Santa Marta, con algunos religiosos y los dedique al adoctrinamiento e instrucción de los naturales (Friede, 1955).

La intención del rey va más allá, sugiere a la persona indicada y quiénes deberán acompañarlo. Su pedido comporta “la instrucción de los naturales de aquella tierra, como servicio a Dios: y a la Majestad que él encarna como soberano” (De Alba, 1969, p. 15); empresa costeadada —inicialmente— por la Corona. Aspectos presentes en el fragmento siguiente:

Conviene que vayan con él algunas personas religiosas que entiendan en la dicha instrucción. Y Por la devoción que tengo a vuestra Orden y religión, quería que fueran de vuestro hábito. Y he sido informado que Fr. Tomás de Vicente, que reside en Almagro, es persona tal cual conviene para aquellas partes. Ruego le nombréis a él y a otros religiosos [...], que él les dará lo que hubiere menester para su pasaje y matalotage. (De Alba, 1969, p. 15)

Cinco años después (1545), los acontecimientos en materia de instrucción mantienen su línea, pero cambian de intención, de alcance y de región (Bogotá). A diferencia de la misiva enviada por el monarca, en la segunda carta su destinatario es él; remite el licenciado Miguel Díez de Armen-

dáriz en la que notifica el establecimiento de una “escuela” en esta ciudad, bajo su coste, en su propia casa y para enseñar a “leer” e instruir a los niños indígenas, con el objeto de mantener y extender la doctrina cristiana. Relaciona detalles sobre las acciones desplegadas con los indios, las indias y los negros. Elementos apreciables en la siguiente cita: “En mi casa tengo media docena de muchachos a quienes hago leer con esperanza de que alguno saldrá con algo, aunque la de esta tierra es gente muy inhábil y para poco. Enseña la doctrina el sacristán ha quien he mandado pagar su salario” (De Alba, 1969, p. 17).

Provisiones y reales cédulas se suceden durante los siglos XVII, XVIII y parte de la segunda década del siglo XIX, cuando tiene ocurrencia un quiebre con la promulgación de la Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811), preámbulo al proceso de emancipación de la nación. En los dos siglos mencionados, se expide una cantidad enorme de actos en beneficio de la instrucción religiosa, de colegios, de compañías, de fundaciones y de universidades. Un caso que concita la atención es que en “[1750] la donación de las Cajas Reales para que se donen 500 ducados al Colegio Real Mayor del Rosario” (De Alba, 1976, pp. 202-204) como auxilio en la manutención y educación de los niños pobres de las primeras familias de los conquistadores del Reino.

Por tanto, veintisiete décadas después del besalamano del rey, de la iniciativa laica y del reglamento de uso y gobierno de las escuelas, huelga registrar abreviadamente aspectos significativos sobre la instrucción y el maestro “extraídos” de las normas promulgadas.

### Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811)

No precisa qué es la instrucción pública, aunque el exordio indica su función originaria, los efectos en la vida del hombre y la sociedad misma. En lo funcional, hace de “garante del



destino” del hombre, de modo que son imprescindibles las primeras ideas que se le impriman en su niñez y la educación que reciba en su juventud. Este apartado retrotrae la vigencia de elementos éticos y morales en crisis permanente a través del devenir político y moral del país, puesto que

no es solo la buena o mala suerte que el hombre ha de correr en todo el discurso de su vida, sino las que aseguran las ventajas a favor ó en perjuicio de la sociedad, las que dan a esta Ciudadanos robustos e ilustrados o la plaga de miembros corrompidos, y perjudiciales. (Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811))

### La Gran Colombia: Constitución de 1821 (30 de agosto de 1821)

Permite consolidar una forma de Gobierno que afianza en la República los bienes de la libertad, seguridad, propiedad e igualdad, ingentes en una nación que comenzaba su carrera política y aún combatía por su independencia. La forma elegida fue el Poder Ejecutivo encarnado en una sola persona.

### Decreto de 20 de mayo de 1821: Reglamento de instrucción pública

De acuerdo con González (2009), las ideas sobre educación de Simón Bolívar tenían su sustento en Maximilien Robespierre (político y revolucionario francés), quien pensaba que la educación debía ser igual para todos, impartirse en escuelas sufragadas por el Estado y garantizar la instrucción a todos los niños entre 6 y 12 años. Considera que estas disposiciones y las proferidas por el vicepresidente Francisco de Paula Santander en 1820 resaltan la concepción de la educación como un elemento esencial en el desarrollo integral de los ciudadanos.

Las decisiones de Santander pueden apreciarse en varios de los acápites del reglamento del referido doctor Enrique Umaña (gobernador político de la provincia de Cundinamarca), así:

- **El maestro.** Sujeto ejemplar e imitable; primer documento de educación; de buena educación, respetuoso y de temperamento dócil; practicante de conductas y costumbres de elevada pureza; provocador portentoso de las más fuertes impresiones en las almas infantiles; por la función asignada, *un clasificador social que ha sido “instrumento” acentuador de privilegios de élite y discriminación* [las cursivas son mías].
- **Los niños.** Almas tiernas de decoro y franqueza; procedentes de familias distinguidas y rústicas y, éstas, destructoras de todo lo vicioso, indecente e inútil; educado y respetuoso; de lenguaje puro, claro y castellano, designando las cosas de forma verdadera y sin alterarlas; “ce-ladores”, “adelantaos” y “juiciosos” de sus compañeros.
- **Los objetos de enseñanza.** El maestro es el primer documento de educación; el aseo como cualidad procurable y apreciable. Las materias dispuestas en cuadernos. El lenguaje es el cuidado central del maestro: el castellano de uso puro y claro, su propósito es dar a las cosas el verdadero nombre, evitando alteración alguna.
- **Lectura y escritura.** Leer, escribir y ser “diestros” en el conocimiento de las letras. Escribir: el método Carvers (Zipaquirá); enseñar los rudimentos más elementales de la Gramática Castellana y la Ortografía. Religión en Historia Sagrada y servirse de los catecismos del Abad Fleuri (Barcelona, 1859) y del Padre Gaspar Astete (Bogotá, 1858). En Aritmética los principios del método de Cristiano Wolfio (1742), Benito Bails (España, 1772). Geografía: para la comprensión de las “noticias” más generales de la Geografía universal y particular de nuestro país.
- **La escuela.** Limpia e inspiradora de limpieza entre los niños, las “piezas” y “muelles” que la integran. El local y la disposición de espacios, los usos y actividades de enseñanza son pensados para dos piezas; usadas según la *proporción de estudiantes*. Su condición y disponibilidad:

una para los hijos de *familias distinguidas* [las cursivas son más] por sus principios, educación y servicios a la Patria; y la otra, destinada para la gente “rústica”.

- **Actividades de enseñanza.** Una sesión organizada en 4 clases: 1ª y 2ª de Lectura, y 3ª y 4ª de Escritura. “Certamen Público Escolar”: “examen” cada cuatro meses durante enero, mayo y septiembre. *Premian* [las cursivas son más] a los niños “distinguidos” por su aplicación al estudio; los elegidos portan un distintivo, excita la “ambición” de los demás: una cinta o distinción en el sombrero o algún galón e insignia. (Umaña, 1821, numerales 1-16, f. 25r)

### Constitución Política de 1886

De los derechos civiles y garantías sociales: “Artículo 41. La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la Religión Católica. La instrucción primaria costeadada con fondos públicos, será gratuita y no obligatoria”. La Carta no contiene otras alusiones específicas en materia educativa.

### Constitución Política de 1991

Es un quiebre abismal en relación con los “marcos constitucionales” precedentes y concibe el país como un

“Estado social de derecho, plural y centrado en el respeto de la dignidad humana”, donde la concepción de educación y el perfil del sujeto fueron blindados y prohibidos por visiones garantistas en cuanto a la prestación y “calidad” del servicio como el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Por consiguiente, de forma inmanente establece la “participación de todos” para la toma de decisiones en la solución de problemas que afectan la vida económica y cultural de la nación (art. 2).

La Carta contempla la diversidad étnica y cultural, previsiones que adquieren la connotación de esenciales en sus prin-

cipios fundamentales, y que se entrelazan con coherencia en la definición de educación: “Es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”. Definición perfeccionada por el artículo 68 de la Constitución Política de 1991, la Ley 115/1994, de 8 de febrero, el Decreto 1860/1994, de 3 de agosto 3, y otras concomitantes como el Decreto 1278/2003, de 19 de junio en la irrupción y habilitación de los PNL y su incidencia en la política de “calidad”.

El precitado artículo habilita a los particulares para fundar establecimientos educativos, democratiza la educación y permite a las comunidades ejercer el derecho “a participar” en la dirección y formulación de la política institucional de educación. Particulariza el encargo de la educación en personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica donde los PNL se convierten en el bastión para asegurar un servicio de calidad, al “garantizar” la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

### Emergencia del concepto de *calidad*

Este apartado tiene como propósito puntualizar “ciertos términos o expresiones” hallados, listados y priorizados de acuerdo con su recurrencia (tabla 1.1). Asume los términos “indiciales” desde los que se puede inferir la “condición” de valor (cualidad o calidad) con la que se justipreciaba la instrucción o la prestación de su servicio.

### Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811)

Casi tres siglos después la Corona española —sin perjuicio de sus prerrogativas imperiales— acepta una concesión más amplia de los derechos, de la transformación de las condiciones de vida y de una mayor autonomía del ciudadano en la manera de regir sus destinos. Se mejoran los alcances en materia de instrucción pública, aunque en sus numerales no hay

una definición específica sobre ella, que se colige a partir de las funciones que le asigna, de sus objetos de enseñanza y en elementos como:

- **El perfil del estudiante.** Un “hombre” en quien las primeras ideas que se “imprimen” desde su niñez y la educación que recibe en su juventud, son determinantes no solo para la buena o mala suerte en el decurso de su vida, sino que aseguran las ventajas o desventajas a favor o en perjuicio de la sociedad. (art. 1)
- **Los objetos de enseñanza.** Aparecen primero cuando se decreta de manera precisa el establecimiento de escuelas de primeras letras y dibujo, dotadas “*competentemente*” [las cursivas son mías] de los fondos a que corresponda; con separación de los sexos; y segundo, al especificarlos: leer, escribir, dibujar, los primeros elementos de Geometría, mención preponderante a la Doctrina cristiana, a las obligaciones y derechos del ciudadano, conforme a la Constitución. (arts. 2 y 3)

### Constitución de 1886

Irrumpe en el epílogo del siglo XIX, concibe la instrucción pública, su organización y dirección sujetas al concordato con la Iglesia y oficializa la educación religiosa obligatoria en todo el país (Ley 33/1888, de 27 de febrero). La instrucción primaria es costeadada con fondos públicos, gratuita y no obligatoria; preserva el derecho de los colegios existentes y futuros a conferir grados, y los que reciben subvención igual. Más adelante, hace alusión breve al desarrollo físico y moral de los alumnos (Ley 89/1892, de 13 de diciembre).

El vacío sobre el objeto de las escuelas, desde el punto de vista de la educación y “calidad” existentes en la Ley 89/1892, de 13 de diciembre, se redujo un poco con la expedición del Decreto 0429/1893, de 20 de enero, organizador de la instrucción pública primaria. Es el que le asigna un “objeto” a las escuelas e indica que la enseñanza no debe limitarse a la

instrucción, sino que comprenderá el desarrollo armónico de las fuerzas del cuerpo, de los sentidos y de todas las facultades del alma (arts. 3 y 4).

Vale resaltar las concepciones sobre los niños, el maestro, la escuela y la enseñanza, así:

- **Los niños.** De mente y cuerpo sanos; ciudadanos útiles a su país y amorosos por su patria; dignos: en cuya mente y corazón deben habitar la piedad, la justicia respecto a la verdad; todas las virtudes que son el ornamento de la especie humana y base sobre la que reposa una sociedad civilizada y libre. Su número por escuela: 60. ¿El castigo? Reducirlo a la menor expresión; no están eximidos de penas, no puede prescindirse el deber de castigar: proporcionales, no arbitrarios o impuestos por la cólera.
- **Los institutores.** Deben ser diplomados de las Escuelas Normales y nombrados por el Gobernador. Tienen plena autoridad sobre los niños en lo referente a su educación; vigilantes incesantes de sus conductas (dentro y fuera de la escuela). “Competencias” de un docente de la época: Buena conducta, profesar la fe católica; *Instrucción* suficiente en las materias; conocer la *teoría de los métodos pedagógicos* [las cursivas son mías] de enseñanza primaria y su aplicación práctica. Ante la imposibilidad de “atestación” de establecimiento idóneo, que impiden comprobar que posee las condiciones prescritas, se someterá a un examen ante un maestro graduado de la Escuela Normal inmediata, designado por el Gobernador.
- **Escuela de La patria.** Divididas en rurales y urbanas de los distritos, de varones y niñas, alternadas. Su objeto es la “formación de hombres instruidos ‘suficientemente’ en los conocimientos elementales, sanos de cuerpo y de espíritu, dignos y capaces de ser ciudadanos útiles al país”; además debe promover la recreación a través de la Calisténica y la Gimnasia con reglas sencillas y favorables al

desarrollo de la salud y la fuerza de los niños. Agregando los ejercicios militares (método del ejército).

- **La enseñanza, materias, exámenes y aprobación.** El programa: Las materias se dividen en cursos progresivos, con recorrido gradual por los niños en sus tiempos de aprendizaje y sin alteraciones, sin prelación de materias. Finalmente, exigir operaciones forzadas para desarrollo natural de la razón.
- **Materias.** Ejercicios de composición, planas y muestras de dibujo. Enviar al Secretario de instrucción pública aquéllos que sus conceptos sean “notables”.
- **Exámenes. “Aprobación” del aprovechamiento y examen anual.** Ceñidos al reglamento; presenciados por la junta de calificación y sesión solemne para repartición de premios (consagración y aprovechamiento. La concesión de diplomas o títulos [sic], era necesario un detenido examen teórico práctico, firmados por el Secretario de Instrucción).

**Tabla 1.1.** Términos y acepciones halladas en el recorrido histórico en relación con la calidad

| Año  | Disposición   | Nociones explícitas  |
|------|---|--|
| 1540 | Carta del rey de España (Colonia).                    | Adoctrinamiento, instrucción religiosa, gratuidad.   |
| 1545 | Carta de súbdito al rey (Colonia), iniciativa seglar. | Enseñar a leer e instruir, extender doctrina cristiana, gratuidad. Leer como “esperanza de algo”.  |
| 1811 | Constitución de Cundinamarca (Colonia).               | Enseñar a leer, escribir, contar, latinidad, lengua de indios; Buena o mala suerte; asegurar Robustez e ilustración, perjuicio, corromper. |

Continúa

| Año  | Disposición   | Nociones explícitas  |
|------|---|--|
| 1820 | Constitución de Cúcuta.   | Educación: semilla de felicidad y prosperidad.<br>Libertad, igualdad, autoridad, beneficios: felicidad y prosperidad.  |
|      | Reglamento Uso y Gobierno de las Escuelas (Decreto 20 de mayo 1821) | Bien estar, saber (sepan); destreza letrada y pronunciación; celo, adelanto y juicio, “distinción”, mérito, sufragio, “ambición”, distinción, insignia, juicio (copia y repetición); ejercicio ciudadanía; “Buena” educación, <u>ritualista</u> , Desarrollo integral, cultivar cualidades, ocultar defectos, Ejercitar derechos civiles; provocadora; clasificadora social (acentuación privilegios de élite y discriminación); dominio claro y limpio lengua (castellana); docilidad del temperamento y pureza alma; asepsia de sujetos e instructores; “Examen cuatrimestral, público, certificación idoneidad docente y estudiante”. |
| 1886 | Constitución Política de Colombia                                   | Educación pública organizada y dirigida concordancia iglesia; instrucción pública primaria gratuita, no obligatoria, fondos públicos.  |
| 1991 | Constitución Política de Colombia                                   | Estado social derecho, plural (étnica-cultural): respeto dignidad humana (libre desarrollo personalidad).<br>Educación: Derecho y servicio público de calidad; idoneidad, competencias; democratización escuela, entorno participativo, inclusivo y horizontal.  |

Fuente: Elaboración propia.

La noción de calidad “implícita” en los procesos de instrucción y educación se orientan, entre otros, a:

- Buen servir: al servicio de Dios y del rey, adorar al primero, y respetar al segundo.
- Mejor: excelente, superior a otra cosa, excede en cualidad material y moral.
- Excelencia: superioridad, paradigma, celsitud.
- Esperanza (de algo): ilusión y perspectiva frente a una promesa.
- Buena: excelente o favorecedora, ideal y liberal.
- Mala: deficiente, inservible y defectuosa.<sup>7</sup>
- Suerte: ausencia de voluntad, dejar todo al azar, casualidad o sino.
- Cultivar: instruirse, ejercer, educarse, adiestrarse.
- Calidad: hacer, competente, mejora, continuidad, cualidad, valor, pertinencia, función.
- Ilustración: dar luz al entendimiento, privilegiar la razón; ir más allá de la instrucción, de los rudimentos.

### Educación, calidad y cultura implícita

Este apartado comprende tres aspectos: primero, asume las políticas públicas como boga entre dirigentes y medios de comunicación; segundo, se recurre a ciertos autores para ilustrar el etiquetamiento de “muletilla” asignado al concepto de *calidad* en el mundillo de la educación; y tercero, se relacionan unos conceptos de educación y cultura devenidos desde los objetos de las normas abordadas.

### Las políticas públicas

Las políticas públicas poseen implicaciones conceptuales y una vasta teoría desde la década 1990, delineadas por el Es-

<sup>7</sup> Contempla regulaciones para la sana interrelación de los sujetos, en este caso, tener en cuenta las dinámicas sociales, culturales, físicas, biológicas y sociales: mejorar esos espacios viene siendo un anhelo desde 1972 por el Antiguo Instituto de Construcciones Escolares (ICCE).

tado y demás estamentos de poder, dinamizadas a través de la normativa, afectan de manera diversa a los sujetos y sectores de la sociedad, su “motor” es la “gestión” que demanda acciones de corte “administrativo” y concluyen cuando los programas universales o focales han alcanzado su concreción. De acuerdo con Figueredo, González y Cortázar (2016), vale resaltar que en Colombia la década de 1950 irrumpe con los trabajos de Harold Lasswell, quien las define como disciplinas que explican los procesos de elaboración y ejecución, con base científica e interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos.

Las políticas públicas “se refieren a todos los proyectos sociales o urbanos que el gobierno desarrolla. Por lo general, estas políticas tienen un fuerte contenido administrativo” (“Glosario de conceptos y términos en Ciencia Política”, s. f.). Ahora, distinto es el concepto que Barraza y Barraza (2016) emplean cuando recurren a la precisión utilizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), entidad que se apoya en Vargas y Rivera (2015) para diseminar hemisféricamente su noción como

el conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de las comunidades, de las sociedades, los cuales pueden ser de tipo económico, social, de infraestructura, educación [...]; instrumento idóneo para vincular los esfuerzos privados y gubernamentales a favor de las metas colectivas al precisar ellas. (pp. 3-4)

### Decreto 1278/2003, de 19 de junio

En las políticas públicas colombianas promovidas desde la década de 1980, subyacen unas intencionalidades, muchas de ellas altamente agresivas en lo atinente a las reformas laborales. Para la “calidad educativa”, el Gobierno de la primera década del siglo XXI (Estado comunitario) expide el decreto de marras, cuyo artículo 1 determina su objeto (Estatuto de Profesionalización Docente) y cómo se selecciona (merito-

cracia) a los maestros, los pone a prueba, los inscribe, evalúa, vincula a su servicio.

Desde la promulgación del Decreto 1278/2003, de 19 de junio, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente, el ámbito educativo manifiesta una serie de tensiones, de cuestionamientos y de preguntas inevitables, entre ellas: ¿cuál ha sido la incidencia de los PNL en la calidad de la educación? y ¿educación de calidad o calidad perdida? Esta última pretexto de este trabajo.

Es un quiebre total con el estatuto precedente que aglutina al grueso de maestros de la nación (2277 de 1979); comporta en su articulado elementos y aspectos desventajosos para los licenciados, normalistas y profesionales de otras disciplinas. Huelga referir que su espíritu entraña una acción administrativa plusvalética e instrumental de tipo fiscal (retén salarial y sobrecarga laboral), quita de un plumazo la prerrogativa de inscripción y escalafón automáticos de normalistas y licenciados al presentar el título académico (grados 4 y 7) por lo que desincentiva la profesión, elimina el “régimen especial” que desde comienzos del siglo XIX se le ha conferido al ejercicio docente, suprime incentivos y disminuye derechos laborales y sindicales.

Tenorio (2013) hace precisiones pertinentes sobre el Estatuto de Profesionalización Docente, pretextado en garantizar la profesionalización y dignificación docente. Menciona la hegemonía e instrumentalización del maestro por parte del Estado, reconstruye varios aspectos históricos de las reformas sufridas en el sistema educativo supeditadas al diseño y ejecución de las políticas públicas, plantea acciones de resistencia y advierte sobre la masificación sin control en las aulas en función de la cobertura y en detrimento de la calidad del servicio, y del acceso de profesionales de otras disciplinas (mercado laboral) con perfiles diferentes del de educación.

El Decreto 1278/2003, de 19 de junio, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente enarbola

tres aspectos sustanciales: primero, lograr la calidad de la educación garantizando el ejercicio de la docencia por educadores idóneos (certificados); segundo, reconocer en el maestro su formación, experiencia, desempeño y competencias para ingresar, transitar y permanecer en servicio (desarrollo y crecimiento profesional); y tercero, la “caca-reada” idoneidad que viene aparejada con modificaciones en su perfil y funciones: realizar directamente los procesos “sistemáticos” de enseñanza-aprendizaje que incluye elaboración de “diagnósticos”, cambios y aplicación de nuevos procesos de evaluación, lectura de contextos y, finalmente, procesos de actualización y perfeccionamiento pedagógico subvencionados o no por el Estado.

### ¿Calidad? ¡Calidad total! Desplazamientos teóricos

La preocupación por una educación “mejor” o de “excelencia” y denominada de calidad no es algo “nada nuevo”; proviene de una presión de los organismos multilaterales (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], Organización de las Naciones Unidas [ONU], entre otros), de las cumbres económicas e iberoamericanas, de las percepciones por parte de expertos y teóricos en educación y, en especial, de las apropiaciones por parte del Estado colombiano desde su estamento rector, el Ministerio de Educación Nacional (MinEducación).

Una educación desde estas perspectivas remite al desempeño de una actividad cuya equivalencia actual sería re-conocer que —quien se instruía— lo hacía como sujeto con una “aspiración” de saber “algo” que pudo hallarse en la normativa proveída desde el siglo XVIII cuya finalidad era aprender los “rudimentos”;<sup>8</sup> en términos actuales, “lo básico” del currículo o cultura concebida por el Estado en tiempos pretéritos. Esta fue también “preocupación” de la sociedad y de los sujetos por “dominar” esos saberes en el grado de “calificación”

<sup>8</sup> Lo básico, un estándar, patrón o noción inicial de algo.

precedente, sin importar las denominaciones conferidas en la actualidad; se reconfirma que esta “preocupación” no es nueva ni extraña en el devenir de la educación colombiana y de las demás naciones del continente.

Orozco, Olaya y Villate (2009) coinciden en que sí ha existido preocupación por una educación de calidad, aprensión que califican de una “constante” y la ubican a partir de los procesos de institucionalización de la educación pública y de masas desde finales del siglo XVIII. Por tanto, la preocupación de los gobiernos actuales no es extraña ni es una novedad sin precedentes. Además, refieren a Delgado (2007), quien considera que en los últimos años se relaciona la evaluación con determinados estándares, requisito para un trabajo educativo que asegure calidad.

El término en nuestro país posee tres acepciones: estándares curriculares, los contenidos: aquello que los profesores debieran enseñar y lo que se espera aprendan los estudiantes; estándares de desempeño que se refieren a los grados de dominio o logro: qué clase de desempeño puede revelar un logro inadecuado, aceptable o destacado; y estándares de oportunidad para aprender.

### Organismos multilaterales

Según Pritchett (2016), citado por Acevedo (2017), cuando los gobiernos adoptan una política de educación, frecuentemente, toman como base una serie de “buenas prácticas” a nivel internacional, de las que hay poca evidencia de que logren los objetivos propuestos; cita ejemplos, muchos de ellos vividos en el país, pero sin éxito. Sobre referentes de política pública impulsada por los organismos multilaterales sobre calidad de la educación, se listan los siguientes:

1. Orozco, Olaya y Villate (2009) proveen valiosas consideraciones teóricas que son referentes para asumir una reflexión sobre el concepto en relación con la educación. Se destaca el carácter polisémico, casi inabarcable por la abun-

dante literatura y, especialmente, los retos cotidianos que le plantea a la escuela y sus agentes.

2. Rodríguez (2010) aduce que el término *calidad* ha sido reducido a “muletilla” que todo mundo emplea sin determinamiento y de manera indistinta. Se apoya en la postura histórico-cultural para hacer un examen crítico del concepto de *calidad educativa* desde la óptica histórico-cultural, acepción técnica del concepto (dominante del discurso actual), que proviene de parámetros específicos de la lógica empresarial, por lo que devela su origen en el modelo neoliberal impulsado por procesos que caracterizan la globalización.
3. En la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), el exministro francés Edgar Faure, elaboró un informe donde identificó como meta fundamental del cambio social la erradicación de la inequidad y el establecimiento de una democracia igualitaria.
4. Delors (1996) entiende que la educación a lo largo de toda la vida se basa en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser. Esta es una mirada integrada y comprensiva del aprendizaje y de aquello que constituye una educación de calidad.
5. La Novena Reunión Interamericana de Ministros de Educación 9 y 10 de febrero, 2017 Nassau, Bahamas abordó la educación de calidad, inclusiva y equidad, el fortalecimiento de la profesión docente y la atención integral a la primera infancia. Define calidad, inclusión y equidad, así:

La calidad es un marco multidimensional de referencia para establecer metas educativas que promuevan la formación humana.

La inclusión procura eliminar o minimizar las barreras que resultan de la discriminación y exclusión que pue-

den afectar a la población estudiantil desde la primera infancia y en todos los niveles educativos.

La equidad es contribuir a garantizar el acceso equitativo a la educación de todos los niños, jóvenes y las personas adultas.

### Subordinación o apropiación del concepto de calidad

Según la Real Academia Española (RAE, 2014), *calidad* (del latín *qualitas*) significa “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una persona o cosa que permiten apreciarla con respecto a las restantes de su especie”. Etimológicamente, el concepto no denota atributos positivos ni negativos del objeto al que se refiere; sin embargo, el uso común ha hecho entender el concepto de *calidad* como “superioridad” o “excelencia”. Otra perspectiva nos plantea Benavides (1998), citado por Amador (2004), al considerar la calidad en el marco elemental de los derechos humanos y agregarle la característica de relevancia. Concluye que es un “atributo” que se define siempre en comparación “con otro”; elemento que no sirve de parámetro para darle un significado.

La contraposición o alejamiento sobre la definición de calidad debe apreciarse desde las tres perspectivas asumidas por Acevedo (2017), quien primero la concibe como un concepto difuso (por su plétora literaria generada en la década de 1990); segundo, desde los organismos multilaterales, se desprende una sinonimia con otros términos dispensados desde políticas públicas; y tercero, la ausencia de cuestionamientos acerca de la formación de los estudiantes y del conocimiento que adquieren, razones por las que el concepto de *calidad* se asocia con el de *pertinencia*.

¿Cuál es la concepción de calidad “adoptado” para la educación en Colombia? El concepto de *calidad* no ha sido definido de manera técnica por parte de la academia, puesto que se emplea como sinónimo de cuatro características presen-

tes en las políticas educativas: “eficacia y eficiencia, equidad y pertinencia” (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef], 2000). En Colombia, se halla en el Plan Decenal de Educación 2006-2016: Un pacto social por el derecho a la educación” y el Plan Decenal de Educación 2016-2026: “El camino hacia la calidad y la equidad”, los que refieren:

Es aquella que logra que todos los estudiantes independientemente de su procedencia, situación social, económica o cultural, cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida. (MinEducación, 2007, p. 38)

Avanzar hacia un sistema educativo de calidad que promueva el desarrollo económico social y del país, y la construcción de una sociedad cuyos cimientos sean la justicia, la equidad, el respeto y el reconocimiento de las diferencias. (MinEducación, 2017, p. 10)

El país se subordina a las políticas multilaterales mundiales y regionales, y acoge los planteamientos no solo de la Novena Reunión Interamericana de Ministros de Educación 9 y 10 de febrero, 2017 Nassau, Bahamas, sino en lo concerniente a la Agenda Educativa Interamericana (AEI) y al Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI), bajo los tres ejes transversales: educación de calidad, inclusiva y equidad, a los que agrega desde la Unesco (2015) las variables de pertinencia y relevancia, apreciables en los planes sectoriales prescritos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

### Instrucción, educación y cultura implícitas

Según la RAE (2014):

Instrucción: “caudal de conocimientos adquirido”, “conjunto de reglas o advertencias para algún fin”.



Educación: “crianza, enseñanza y doctrina que se da a los niños y a los jóvenes”, “instrucción por medio de la acción docente”.

Cultura: “conjunto de conocimientos que permite a alguien desarrollar su juicio crítico”, “conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.”.

Ahora, no es extraño que Brunner (1997) haga referencia a las contradicciones precedentes y las de nuestro tiempo (que denomina antinomia), que resultan ser pares de grandes verdades que, si bien parecen ambas verdaderas, se contradicen. De las contradicciones acaecidas no solo en la mayoría de los tiempos revolucionarios sino del tiempo actual, Brunner ilustra la primera antinomia cuyo espectro aparece en la dualidad educación y cultura:

Por una parte, es una función incuestionable de la educación permitir que la gente, los individuos, operen al máximo de sus capacidades, equiparlos con las herramientas y el sentido de la oportunidad para usar sus ingenios, habilidades y pasiones al máximo. La contraparte antinómica de esto es que la función de la educación es reproducir la cultura que la apoya; no solo reproducirla a ella, sino además sus fines económicos, políticos y culturales [...]. ¿Se puede entender la escolarización como el instrumento para la realización individual y a la vez como una técnica de reproducción para mantener y desarrollar una cultura? La respuesta es un inevitablemente imperfecto “no exactamente”; el ideal libre de la realización individual a través de la educación, indiscutiblemente, se expone a la impredecibilidad cultural y social y, más aún, a la ruptura del orden legítimo. Y el segundo aspecto, la educación como reproducción cultural, se expone al empantanamiento, la hegemonía y el convencionalismo, incluso, aunque ofrezca la promesa de reducir la inseguridad. (pp. 1-2)

En cuanto a si la educación fuere mejor, buena, de excelencia o de calidad en el contexto histórico, se infieren los aspectos que se describen a continuación.

En las misivas del rey de España y del laico Miguel Díez hay varios elementos trascendentes: el monarca manifiesta su preocupación cuando “sugiere” a la “persona indicada” que ha de encargarse de la “instrucción” de los niños indígenas; aunque bien sabemos desde la biopolítica cuál era el poder omnímodo que poseían sobre la vida de los hombres y los bienes, su actitud le imprime presión a un asunto vital para la extensión y consolidación no solo de su reino sino de la preservación de su poder en otras latitudes. El sujeto “conveniente” recae en una persona “entendida”, es decir, “hábil o diestro”, sinónimo de “garantía o éxito”, que son las prevalencias del paradigma educativo actual.

¿Un “entendido”? Sí, poseedor de destrezas. ¿Quién más en el siglo XVI podría poseerlas que no fuera un hábito, un sujeto adscrito a una orden religiosa? La cultura letrada de la época destellaba desde el seno de la Orden de Santo Domingo y fluía en la mente e inteligencia de sus monjes, ella demandaba del rey su visión para que la empresa no fracasara; y qué mejor que enviar a sujetos (idóneos y competentes)<sup>9</sup> para comenzar el proceso de inculturación de los hombres de las incipientes colonias de Centroamérica y Suramérica.

Inculturar comprende de manera simultánea un “bien” exógeno, así sea forzado, con el propósito de mejorar los niveles culturales y de cohesión de las comunidades. Este proceso doloroso (punitivo, a veces, y de aprendizaje de nuevos códigos de expresión) comportaba —en apariencia— unos

<sup>9</sup> Términos que solo fueron empleados a partir de 1820 en nuestro país, en el Decreto de 20 de mayo de 1821, reglamento de instrucción pública.

beneficios y valores agregados que no pueden menospreciarse por sus costos y conflictos precedentes.

Ahora bien, el propósito del licenciado Miguel Díez, de “enseñar” a leer e instruir, lo que hace es aparejar tres instancias con un orden diferente; el primero, por costos, don Miguel no paga un “entendido”, sino al sacristán de la iglesia y extiende el alcance de su propósito no solo hacia los niños de los naturales sino a los negros esclavos, y a sus padres; segundo, advierte desde un comienzo de las condiciones de los vasallos (gente muy inhábil y para poco), pero con la “esperanza” de que alguno saldrá con “algo”, que es equivalente a “tener”, y este nos lleva a “poseer” la habilidad; y tercera, la inculturación no depende ya de la Corona y se le yuxtapone una iniciativa laica un poco más generosa y solidaria (cobertura) con los negros y sus proles.

El primer intento de ruptura de la inculturación prescrita por la monarquía ocurre en 1811; es la primera “antinomía” de nuestra educación. Ocurre la revolución criolla y se reclaman derechos como la instrucción, la enseñanza para “imprimir” las primeras ideas en el hombre durante su niñez, puesto que de ellas depende la educación que “reciba” en la juventud; luego, el nuevo cuerpo legislativo se preocupará por brindarla y promoverla, permite la apertura de establecimientos (escuelas) gratuitos en todo el territorio. Se espera con ella —para bien o mal de la sociedad— que egresen ciudadanos “robustos” e “ilustrados”, o la “plaga” de miembros corrompidos o perjudiciales.

Doscientos ochenta años después, con la Constitución de Cundinamarca y la Constitución de Cúcuta, comienza realmente la segunda ruptura y el pliegue de un proceso de culturización serio, que tendría retrocesos-avances-retrocesos durante las casi diez décadas de vigencia de la Constitución Política de 1886. En la disposición, se hallan dos términos primigenios relacionados con las nociones de *excelencia* y de *calidad* (exi-

gibles al instructor y los niños):<sup>10</sup> son la locución adverbial y adjetiva “competentemente” e “idóneos”. En la Constitución de Cúcuta o en la Constitución de la Gran Colombia, se da prelación al saber y a las destrezas; asignan a la educación la función de “producir” la “formación integral” de los estudiantes (potenciar cualidades y difuminar defectos).

Medina (2014) plantea que durante la vigencia de la Constitución Política de 1886 la educación estuvo centrada y codirigida por la Iglesia y ella tenía como función, a través de la religión, de

intentar conciliar los problemas de la economía y el mercado, morigerar las pugnas políticas y de violencia, y especialmente lograr alcanzar una estratosférica paz en medio de un desarticulado “sistema educativo” que —con precarios recursos y ciertos adelantos— terminó convertido en “instrumento” de obediencia demandada por el Estado en todos sus niveles, los presidentes, los políticos y las élites. (pp. 143-145)

## Conclusiones

Recaen en el constitucionalismo la educación, el maestro (seglar) y la cultura misma. En los albores del constitucionalismo, fue necesario esperar dos centurias para que reverberaran en la mente de los vasallos las ansias por leer, pero, ya no con esa esperanza de algo sino como una “realidad concreta”: la enseñanza traspasa la lectura y la escritura para trasegar por el camino de las ciencias (contar), el bilingüismo (castellano-latinidad-lengua de indios).

<sup>10</sup> Cuyas equivalencias actuales serían “docente, profesor” y “discente, alumno, estudiante”.

La Constitución de 1886 se caracterizó por las pugnas desatadas entre los tradicionalistas (conservadurismo) y el radicalismo (progresismo); la educación pública se debate en instancias difíciles, actores diversos de la sociedad la cuestionan por su falta de utilidad, su desconexión con las condiciones sociales, económicas y culturales del país, como por la profusión de métodos nada sensatos. Del mismo modo, se cuestiona la retoma del rol protagónico de la Iglesia en la organización y codirección de la educación.

Con la Constitución Política de 1991 adviene un renacer fervoroso del pensamiento liberal y las libertades eclosionadas desde 1863 (Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia de 1863). Bien lo precisa Roldán (2017) cuando afirma que se reasume el optimismo de la sexta década del siglo XIX: libertades individuales y colectivas, reconocimiento de la multiculturalidad, pluralidad y diversidad de religiones. Prima así una educación pertinente, cualidad sobre la que se cuestiona e indica que ella debe ir más allá, apreciar si alcanza la concreción de sus objetivos y fines, y si está en concordancia con los contextos.

La “educación” fue concebida como la “semilla” desde donde germinará no solo la felicidad sino la prosperidad. Así, adquiere el estatus de pública, gratuita y no obligatoria. Este despuntar de cultura se enriquece con nuevas disciplinas del conocimiento y se abre espacio a materias como la agricultura, el comercio, las artes, las ciencias, y todos los ramos de la industria nacional. Estas disciplinas se integran en los rituales de la cultura como procesos de “culturización” y no basta poseer el dominio de los saberes del momento: la “idoneidad” de los instructores y de los estudiantes debe ser certificada, puesto que los ciudadanos percibieron que demandar y buscar una “buena” educación posibilita la conservación de privilegios (élites) y la discriminación marginadora de las mayorías (pueblo).

La cultura —luego de dos centurias— ya no es impuesta desde ultramar, se “re-negocia” por la insatisfecha y naciente so-

iedad del momento, que intenta que la instrucción pública re-cree una cultura que prohíje la realización individual de hombres “robustos e ilustrados”. Todo ello desde y en ambientes de posguerra plétóricos, donde ha sido apostada sobre la base de la libertad y de las condiciones de igualdad que ella prodigaría, desde el ejercicio de una autoridad no foránea ni envilecedora. Por tanto, los primeros esbozos de cultura tienen su simiente en el proceso denominado “inculturación” (en su etapa primera de tres: la traducción).<sup>11</sup>

## Referencias

- Acevedo, M. A. (2017). ¿Por qué calidad y no excelencia educativa? Una breve reflexión sobre la calidad educativa en Colombia. Ponencia presentada en Conferencia Escuela Internacional de Verano, Bogotá, Colombia.
- Amador, S. E. (2004). *La representación social de la tecnología en mujeres rurales: los procesos sociocognitivos como fundamento de la relevancia social* (Universidad de las Américas, Puebla, México). Recuperado de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/mce/amador\\_p\\_se/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mce/amador_p_se/)
- Archivo Histórico de Antioquia. *Reglamento para el Uso y Gobierno de las escuelas de la provincia de Antioquia*. Tomo 651, Documento: 10361. f. 61 verso.
- Archivo Histórico de Antioquia. Tomo 651, Documento: 10361. f. 61 verso y recto. Numerales 1-17.
- Babaie-Zadeh, M., Solé-Casals, J. y Jutten, C. (2003). A Gradient Based Algorithm for Blind Inversion of Wiener System Using Multi-variate Score Functions. Ponencia presentada en el International Symposium on Telecommunications, Isfahan, Irán.
- Barraza, I. y Barraza, L. (Coords.) (2016). *Políticas públicas en educación: su implementación*. Ciudad de México, México: Red Durango de Investigadores Educativos A. C. Recuperado de

<sup>11</sup> Indica el esfuerzo por comunicar el Evangelio en un lenguaje comprensible a la otra cultura. Lenguaje de origen y lenguaje de destino. Esa transferencia busca la mayor fidelidad y sentido posible en las palabras y frases, comprensibles para cada cultura.

- <http://iunaes.mx/inicio/wp-content/uploads/2017/02/Libro-6.pdf>
- Brunner, J. (1999). *La educación, puerta de la cultura*. Madrid, España: Visor.
- Buonocuore, D. (1980). *Diccionario de bibliotecología* (2.ª ed.). Buenos Aires, Argentina: Marymar.
- Constitución de Cundinamarca (30 de marzo de 1811, y promulgada el 4 de abril de 1811) Cundinamarca (Colombia). Recuperado de [http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-cundinamarca-30-de-marzo-de-1811-y-promulgada-el-4-de-abril-de-1811--0/html/008e4dae-82b2-11df-acc7-002185ce6064\\_2.html](http://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/constitucion-de-cundinamarca-30-de-marzo-de-1811-y-promulgada-el-4-de-abril-de-1811--0/html/008e4dae-82b2-11df-acc7-002185ce6064_2.html)
- Constitución de 1821 (30 de agosto de 1821). Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/constituciondecolombia1821.pdf>
- Constitución Política de 1886. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1826862>
- Constitución Política de 1991. Recuperado de <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>
- Declaración de Incheon: Educación 2030: Hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233137_spa)
- Decreto de 20 de mayo de 1821, reglamento de instrucción pública.
- Decreto 0349/1892, de 31 de diciembre, orgánico de la instrucción pública.
- Decreto 0429/1893, de 20 de enero, por el cual se organiza la instrucción pública primaria.
- Decreto 2277/1979, de 14 de septiembre, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.
- Decreto 1860/1994, de 3 de agosto 3, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.
- Decreto 1278/2002, de 19 de junio, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.
- Delgado, M. (2007). Modelos de Gestión por competencias. Tomado de <http://www.gestiondelconocimiento.com>.

- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. París, Francia: Unesco. Recuperado de [http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF)
- Faure, E. (1972). *Learning to be: The world of education today and tomorrow*. París, Francia: Unesco.
- Figueredo Ramírez, C. A., González Santana, J. E. y Cortázar Lemos, H. J. (2016). *Las políticas públicas educativas en Colombia y su pertinencia en los planes de desarrollo 2004-2019* (Tesis de maestría, Universidad de San Buenaventura, Cali, Colombia). Recuperado de [http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/5528/3/Politicasy\\_educativas\\_Colombia\\_Figueredo\\_2016.pdf](http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/5528/3/Politicasy_educativas_Colombia_Figueredo_2016.pdf)
- Friede, J. (1955-). *Documentos inéditos para la historia de Colombia; coleccionados en el Archivo General de Indias de Sevilla por Juan Friede, de orden de la Academia Colombiana de Historia*. Bogotá, Colombia: Academia de Historia. Recuperado de <https://catalog.hathitrust.org/Record/006685546>
- Gil, O. L. (2017). *Concepciones de profesionales no licenciados (PNL), directivos docentes y licenciados en torno a la incorporación de los PNL como docentes en la Institución Educativa San Andrés del municipio de Girardota* (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Bolivariana, Medellín, Colombia). Recuperado de <https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/3395>
- Glosario de conceptos y términos en Ciencia Política. (s. f.). Recuperado de [http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Glosario\\_de\\_conceptos\\_y\\_t%C3%A9rminos\\_en\\_Ciencia\\_Pol%C3%ADtica](http://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php/Glosario_de_conceptos_y_t%C3%A9rminos_en_Ciencia_Pol%C3%ADtica)
- González, A. (2009). La evolución del derecho a la educación en Colombia entre 1820 a 1876 como un derecho económico, social y cultural. *Prolegómenos*, 12(24), 155-168. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3696556.pdf>
- Ibarra, D. (2017, junio 23). Roldán, John Jairo Roldán, semblanza de la provincia en el tormentoso congreso. *Las2Orillas*. Recuperado de <https://www.las2orillas.co/john-jairo-roldan-semblanza-la-provincia-tormentoso-congreso/>
- Hernández De Alba, G. (1976). Documentos (inéditos) para la historia de la Educación en Colombia (*Coleccionados por Juan*

- Friede, Tomo I: 1540-1653, (1960). Bogotá, auspicio Banco de la República. Editorial Andes.*
- Ley 33/1888, de 27 de febrero, por la cual se autoriza al Gobierno para que compre varios objetos de arte.
- Ley 89/1892, de 13 de diciembre, sobre instrucción pública.
- Ley 115/1994, de 8 de febrero, por la cual se expide la ley general de educación.
- Ley 715/2001, de 21 de diciembre, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
- Medina, C. A. (2014). Aproximaciones a una interpretación de la historia de la educación en Colombia. *Praxis Pedagógica*, 14 (15), 141-155.
- <http://revistas.uniminuto.edu/index.php/praxis/article/view/998>
- Ministerio de Educación Nacional. (2007). *Plan Decenal de Educación 2006-2016: Un pacto social por el derecho a la educación*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de <http://mapeal.cippec.org/wp-content/uploads/2014/06/Plan-Decenal-de-Educaci%C3%B3n-2006-2016.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional. (2017). *Plan Decenal de Educación 2016-2026: "El camino hacia la calidad y la equidad"*. Bogotá, Colombia: Autor. Recuperado de [http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/PLAN%20NACIONAL%20DECENAL%20DE%20EDUCACION%20DA%20EDICION\\_271117.pdf](http://www.plandecenal.edu.co/cms/images/PLAN%20NACIONAL%20DECENAL%20DE%20EDUCACION%20DA%20EDICION_271117.pdf)
- Novena Reunión Interamericana de Ministros de Educación 9 y 10 de febrero, 2017 Nassau, Bahamas. Recuperado de [http://www.oas.org/es/sedi/dhdee/novena\\_ministerial\\_educacion.asp](http://www.oas.org/es/sedi/dhdee/novena_ministerial_educacion.asp)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2015). *La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos; informe de seguimiento de la EPT en el mundo, 2015*. París, Francia: Autor. Recuperado de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232435>
- Orozco, J. C., Olaya Toro, A. y Villate Duarte, V. (2009). ¿Calidad de la educación o educación de calidad? Una preocupación más allá del mercado. *Revista Iberoamericana de Educación*, 51, 161-

181. Recuperado de <https://rieoei.org/historico/documentos/rie51a08.pdf>
- Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española* (23.ª ed.). Madrid, España: Espasa.
- Restrepo, J. M. (1820). Reglamento para la organización y economía de las escuelas de primeras letras de esta Provincia de Antioquia. Tomo 651, Documento: 10361. f. 61 r. Medellín, Colombia: Archivo Histórico de Antioquia.
- Rodríguez, W. (2010). El concepto de calidad educativa: una mirada crítica desde el enfoque histórico-cultural. *Actualidades Investigativas en Educación*, 10(1), 1-28. DOI 10.15517/aie.v10i1.10088
- Roldán, R. (2004). La calidad de la educación: hacia un concepto de referencia. *Revista Educación y Pedagogía*, 16 (38), 91-100. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1411440>
- Santander, F. de P. (1820). Reglamento para el uso y gobierno de las escuelas de la Provincia de Antioquia. Tomo 651, Documento: 10361. f. 61r. Medellín, Colombia: Archivo Histórico de Antioquia.
- Tenorio, C. (2013). *Un caso de análisis de política pública. Descripción analítica de la política laboral en la política pública educativa para los docentes pertenecientes al Decreto-Ley 1278 de 2002: una aproximación* (Tesis de grado, Universidad del Valle, Cali, Colombia). Recuperado de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/7205/1/3489-0430867.pdf>
- Umaña, E. (1821). Reglamento y economía sobre Escuelas, Bogotá (Colombia). Tomo 918, Documento: 14035. f. 25r. Medellín, Colombia: Archivo Histórico de Antioquia.
- Vargas, Arlete (2015). *Gobernanza y Gestión Pública. Diseño e implementación de políticas públicas*. Diplomado en Gobernanza. SNTE. 2015. Red de Investigadores Educativos A.C. México. Recuperado de <https://docplayer.es/38405774-Politicapublicas-en-educacion-su-implementacion-coordinadores-isidro-barraza-so-to-laurencia-barraza-barraza.html>