





**Las voces de los maestros frente a  
las políticas educativas:  
¿la ilusión de la democracia?**



# Las voces de los maestros frente a las políticas educativas: ¿la ilusión de la democracia?

Carmen Helena Guerrero Nieto  
Álvaro Hernán Quintero Polo

COLECCIÓN





## Dedicatoria

*A Imelda y Jorge, mis padres, por enseñarme el valor del trabajo honesto y la alegría de la misión cumplida.*

—HELENA.

*A Marisol y Laura, mis queridas esposa e hija, por brindarme su apoyo y ser fuente de constante inspiración.*

—ÁLVARO.



## Agradecimientos

Toda nuestra gratitud, en primer término, a los maestros y maestras del Distrito Capital, que generosamente nos colaboraron en esta investigación. Sabemos que en medio del trasegar diario no es fácil disponer de tiempo para aquello que no esté relacionado directamente con la labor docente. Por su tiempo, su paciencia, su conocimiento, mil gracias. Sus voces nos permitieron adentrarnos un poco en su día a día para reconocer los enormes esfuerzos que hacen para, como ellos mismos dicen, dar lo mejor por sus estudiantes.

En segundo término, queremos hacer un reconocimiento a los integrantes del grupo de investigación Estudios Críticos de Políticas Educativas Colombianas (ESTUPOLI), por tomarse el tiempo de revisar nuestros hallazgos e inquietarnos con sus preguntas.

A Yeraldine Aldana, Mauro Baquero y Vanesa Rojas quienes en el momento de la investigación eran estudiantes de pregrado, futuros maestros, y que contribuyeron de manera importante a este estudio.



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

UD  
Editorial

COLECCIÓN



© Universidad Distrital Francisco José de Caldas  
© Centro de Investigaciones y Desarrollo Científico  
© Carmen Helena Guerrero Nieto, Álvaro Hernán Quintero Polo  
Primera edición, abril de 2016  
ISBN: 978-958-8972-14-5

Dirección Sección de Publicaciones  
Rubén Eliécer Carvajalino C.

Coordinación editorial  
Miguel Fernando Niño Roa

Corrección de estilo  
Óscar Torres

Diagramación  
Juanita Giraldo

Editorial UD  
Universidad Distrital Francisco José de Caldas  
Carrera 24 No. 34-37  
Teléfono: 3239300 ext. 6202  
Correo electrónico: publicaciones@udistrital.edu.co

Guerrero Nieto, Carmen Helena

Las voces de los maestros frente a las políticas educativas :  
¿la ilusión de la democracia? / Carmen Helena Guerrero  
Nieto, Álvaro Hernán Quintero Polo. -- Bogotá : Universidad  
Distrital Francisco José de Caldas, 2016.

80 páginas ; 24 cm. -- (Colección didácticas)

ISBN 978-958-8972-14-5

1. Política educativa - Colombia 2. Educación y sociedad -  
Colombia 3. Formación de docentes - Colombia 4. Métodos de  
enseñanza - Colombia 5. Democracia I. Quintero Polo, Álvaro  
Hernán, autor II. Título III. Serie.

370.986 cd 21 ed.

A1527063

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

Todos los derechos reservados.

Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de la  
Sección de Publicaciones de la Universidad Distrital.

Hecho en Colombia

# CONTENIDO

<b>PRÓLOGO</b>	<b>13</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO I. ANTECEDENTES</b>	<b>19</b>
Injerencia de organismos privados en la formulación de las políticas públicas	19
De dónde vienen las políticas educativas en Colombia	21
<b>CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO</b>	<b>31</b>
Las políticas públicas y las políticas educativas: lo teórico sobre su formulación e implementación	31
Las políticas educativas vistas desde la democracia	34
Las voces de los maestros	35
<b>CAPÍTULO III. DISEÑO METODOLÓGICO</b>	<b>39</b>
Metodología de investigación	39
Métodos de recolección y análisis de datos	41
<b>CAPÍTULO IV. HALLAZGOS</b>	<b>43</b>
Las voces de los maestros: La tensión como resultado de fuerzas horizontales y verticales	43
Tensiones horizontales: “Trabajar por la educación de nuestros futuros niños”	45
Tensiones verticales: “Sí, nosotros hacemos muchísimas cosas pero obviamente somos conejillo de indias”	57

<b>CAPÍTULO V. LAS VOCES DE LOS MAESTROS: RETOS Y POSIBILIDADES</b>	<b>65</b>
¿Qué retos enfrentan los maestros?	65
Cuáles son las posibilidades	66
<b>EPÍLOGO</b>	<b>67</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>71</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>75</b>
<b>AUTORES</b>	<b>79</b>

# PRÓLOGO

¿Qué develan las voces de los maestros acerca de la implementación de políticas educativas en Colombia?

Las opiniones de los académicos colombianos frente a la forma vertical en la que el Gobierno colombiano tradicionalmente ha diseñado e implementado políticas educativas son ahora ampliamente conocidas gracias a publicaciones realizadas por autores tales como Ayala y Álvarez (2005), Cárdenas (2006), González (2007), Guerrero (2008 y 2010), Guerrero y Quintero (2009), Sánchez y Obando (2008), Usma (2009) y Valencia (2013), entre otros, y a mi propio trabajo con colegas de la Universidad de Antioquia (ver Correa y Usma, 2013). Sin embargo, poco se conoce sobre las opiniones de los actores educativos más relevantes en el proceso de implementación de políticas: los maestros.

Conscientes de esta carencia, en un proyecto de investigación llevado a cabo entre 2009 y 2010, algunos colegas de la Universidad de Antioquia y yo exploramos las opiniones de los diversos actores educativos del departamento de Antioquia sobre la implementación del Programa Nacional de Bilingüismo, ahora conocido como el Programa Nacional de Inglés 2015-2025, en este departamento. En el reporte final de dicho estudio, recientemente publicado, insistíamos en la necesidad de basar las políticas educativas, particularmente las lingüísticas, en estudios serios en los que se partiera de la realidad de las escuelas de nuestro país y la de los maestros, rectores y coordinadores que trabajan en ellas. También destacábamos la necesidad de que las voces de los maestros, en particular, y de todos los actores educativos, en general, fueran escuchadas y sus sugerencias tenidas en cuenta en la toma de decisiones fundamentales para el país como eran las relacionadas con qué lengua se debe enseñar en las instituciones educativas, cómo se debe enseñar, quién debe estar a cargo de esta enseñanza, y cómo se les debe apoyar, entre otras. Fue, entonces, que vi con gran

satisfacción cómo el libro que acababan de escribir nuestros colegas Carmen Helena Guerrero y Álvaro Quintero, de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, no solo hacía eco de nuestras sugerencias, sino también de nuestros reclamos.

Su libro, por supuesto, tiene un enfoque mucho más amplio, ya que explora las opiniones de los maestros frente al Programa Nacional de Bilingüismo y también frente a las políticas educativas que el Gobierno colombiano ha venido implementando en los últimos 20 años, a través de múltiples leyes, macropolíticas, planes y programas que ha publicado, como la Ley General de Educación, el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, el Plan Visión Colombia 2019, el Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016 y los programas la Revolución Educativa, y Educación de Calidad: el Camino para la Prosperidad.

El libro, además, provee un muy completo recuento histórico de todas estas acciones legislativas, lo que le ayuda al lector a ubicarse en el tiempo y a desarrollar una mayor comprensión del mar de sucesos educativos a los que han tenido que responder los docentes de las instituciones educativas colombianas en los últimos años, al tiempo que, como señalan los autores, tratan también de cubrir las necesidades de aprendizaje de los estudiantes y de desarrollar sus cualidades humanas. Por otro lado, el libro le permite al lector inquisitivo responder preguntas educativas de gran vigencia en nuestro país, tales como ¿de dónde surgieron los estándares básicos de competencias? ¿Cómo se pasó de una prueba de Estado única a las pruebas Saber? ¿Por qué de un momento a otro empezamos a obtener resultados de las pruebas Pisa? ¿Cuándo y por qué se comenzó a evaluar a los docentes? ¿Qué hay más allá de todas estas pruebas?

Adicionalmente, mediante ejemplos claros, el libro brinda a los lectores la posibilidad de entender tanto los pronunciamientos hechos por los académicos mencionados arriba como los realizados por académicos como González (2007), Usma (2009) y Valencia (2013) y los autores de este libro en cuanto a que las políticas educativas colombianas no buscan en ninguna forma beneficiar a los maestros y estudiantes, sino adelantar agendas económicas, mejorar la competitividad del país y la ubicación de este en el mercado global. Por tanto, aquellas no han sido construidas a partir de un proceso democrático y participativo, sino a partir de decisiones verticales tomadas por el Gobierno con base en procesos vividos en otros países y traídos a Colombia mediante la globalización. Tales decisiones han desconocido las voces de los maestros y los han posicionado como “invisibles”, como “funcionarios” y como “técnicos”, en lugar de posicionarlos como personas aguerridas y comprometidas, conocedoras de primera mano de las necesidades y facilidades de los estudiantes, y pilares fundamentales en el proceso de educación de estos. Además, han representado a las escuelas como “sitios de reproducción y legitimización de discursos”, no como los sitios en que se desarrolla una gran cantidad de actividades y una gran cantidad de mundos convergen y se co-construyen.

Finalmente, usando una metáfora de la física como eje organizador de los hallazgos, el libro hace un análisis de cómo las voces de los maestros develan una serie de tensiones horizontales que se dan entre estos y sus colegas, sus clases y los padres de familia. Además, revelan una serie de tensiones verticales entre ellos y las políticas, y entre ellos y algunos agentes gubernamentales como las secretarías de Educación, el Ministerio de Educación Nacional, los rectores y los coordinadores. Dichas tensiones son producidas por las distintas opiniones que los diversos actores tienen sobre la mejor forma de lograr los objetivos, sobre cuáles son los propósitos para con los estudiantes, sobre los estudiantes mismos, sobre el tipo de prácticas y contenidos que se les debe impartir, y hasta sobre lo que se necesita para ser un buen docente. Las tensiones verticales son producidas por factores como las diversas concepciones que los docentes tienen sobre lo que es la verdadera participación, la discrepancia entre la teoría y la práctica en la formulación de políticas públicas, el desconocimiento de los formuladores de políticas sobre el capital cultural de los docentes, el uso ilegítimo, por parte del Gobierno, de la democracia deliberativa y participativa, y por divergencias entre este y los demás actores educativos en la forma de concebir lo que es calidad.

La discusión profunda de estas tensiones, así como los ejemplos brindados sobre cómo han sido diseñadas las políticas educativas en Colombia, el recuento histórico de todas las acciones legislativas que han afectado el desempeño de los maestros colombianos en las escuelas, y la inclusión de las voces de los maestros sobre las políticas educativas que los afectan, hacen que este libro sea una contribución importante a la literatura sobre políticas educativas en Colombia, la cual, si bien en los últimos años ha tratado de incluir las voces de los diversos actores educativos, de mostrar la desconexión entre las políticas y las prácticas, y de situar las políticas educativas en Colombia en un contexto global, nunca había analizado tan cuidadosamente y a la luz de la literatura cada uno de estos temas o los había situado en un contexto histórico. Todos estos aspectos, además, hacen que el libro sea una lectura obligada para quienes, como yo, frecuentemente se preguntan ¿cómo llegamos a la situación actual? ¿Cómo se relaciona lo que está sucediendo en Colombia con lo que acontece a nivel mundial? Y, sobre todo, ¿cuál es la visión de los directamente afectados por estas políticas?

Doris Correa  
PhD, Universidad de Antioquia.



# INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objetivo responder a la pregunta de investigación ¿Qué develan las voces de los maestros acerca de la implementación de políticas educativas en Colombia? El no considerar a los maestros como seres humanos capaces, sino como meros objetos de dispositivos políticos constituye una forma de irrespeto y es una amenaza para la democracia. Al considerar la democracia como el régimen en el cual las minorías y las mayorías se profesan mutuo respeto, en lo que coinciden Touraine (2001) y Nussbaum (2010), y al adherirnos a una visión de la educación como un vehículo para mantener la democracia viva, estamos asumiendo el reto sobre el cual reflexionar en estos días de conmoción política y de seguridad en la que Colombia está inmersa.

En el campo del análisis de políticas públicas, cuyo énfasis parece estar en las acciones u obras de los gobernantes en lugar de lo que ellos dicen o su retórica, perpetúa un modelo jerárquico y desvía la atención que se debería prestar a lo que los actores distintos a los representantes del gobierno dicen y hacen frente a las acciones delineadas para regular sus prácticas sociales, culturales y económicas. Lasswell (1959), citado por Parsons (2009), plantea que los gobernantes pertenecen a una élite y sus enunciados, relatos o textos, los cuales se pueden agrupar en tipos de discurso encubren la ideología de un régimen establecido con el fin de inducir, convencer y legitimar sus decisiones. En otras palabras, la manera como se ejerce el poder en lugar de como se distribuye o resiste dicho poder logra que los discursos de los dominantes permanezcan enraizados en la población como dogmas. Edelman (1985, pp. 17-19) declara que en las agendas de grupos de élite existe una tendencia a mantener el statu quo a través la retórica política que logra apoyar a los poderosos menoscabando los intereses de aquellos que no tienen poder. Esos discursos

de los poderosos, o como los llamaría Roe (1994, citado en Roth, 2010, p. 49) “relatos de políticas”, se caracterizan por poseer una fuerza inmensurable, se resisten a cambiar aun si hay evidencias que los contradicen.

Una investigación que cuestione políticas de Estado es la que se necesita en la sociedad. Es ahí donde nuestra investigación de las voces de maestros frente a la formulación de políticas educativas tiene un impacto. Tal impacto se refiere a la generación de conocimiento que tiene la intención de conducir a adoptar una posición crítica frente a estas prácticas estatales. Esta construcción de conocimiento se relaciona con la idea de que la educación es la piedra angular en el establecimiento de una relación de doble vía, no unilateral, entre los delineadores de políticas educativas maestros y la comunidad en general, de la cual los representantes del Estado también hacen parte.

El presente informe de investigación está organizado de la siguiente manera: en un primer aparte presentamos unos antecedentes que discuten la manera como se diseñan las políticas educativas en Colombia. En un segundo capítulo, presentamos el marco teórico que está informado por los planes de gobierno desde César Gaviria hasta Álvaro Uribe Vélez en lo que tiene que ver con políticas educativas. Encontramos aquí una discusión sobre democracia y luego una discusión sobre las voces de los maestros. El tercer capítulo tiene que ver con el diseño metodológico, en donde explicamos el paradigma y tipo de investigación, método de recolección y análisis de datos; en el cuarto capítulo presentamos los hallazgos de nuestro estudio.

# CAPÍTULO I. ANTECEDENTES

## Injerencia de organismos privados en la formulación de las políticas públicas

Según Fischer (2010, p. 4), el uso de métodos cuantitativos y el desarrollo de la tecnocracia en las investigaciones sobre políticas han conducido a desfavorecer las prácticas gubernamentales democráticas, para darle prelación a la gestión de modelos gerenciales de organizaciones privadas o presentadas como sin ánimo de lucro, que en el caso de Colombia suelen ser extranjeras. Dentro de esos modelos gerenciales se encuentra la tendencia empirista, la cual según Fischer hace que se separen los resultados (hechos) de los valores, a fin de presentar, positivamente hablando, soluciones objetivas a problemas concretos.

Una característica de tal tendencia es que se considera que los números son un símbolo de objetividad, cientificismo y racionalismo. El poder de los números radica en la percepción de que ellos son objetivos y por consiguiente representan alguna 'verdad' y no están abiertos para la discusión y el desafío. Un ejemplo de esta situación en Colombia es la administración de pruebas estandarizadas, como el First Certificate in English (FCE), una prueba internacional de suficiencia en inglés creada por la Universidad de Cambridge y administrada en Colombia por el Consejo Británico<sup>1</sup>.

Shohamy (2004) sostiene que el examinar se percibe como una disciplina científica porque es experimental, estadística y usa los números. Esto es utilizado por grupos en posesión de poder para ejercer dominio de manera velada a fin de lograr satisfacer sus intereses particulares, generalmente económicos. En el caso del ejemplo,

1 Una descripción detallada de esta prueba está disponible en <http://www.cambridgeenglish.org/exams-and-qualifications/first>

el Consejo Británico es una organización foránea y “sin ánimo de lucro” que ha estado actuando como consultor del MEN por más de quince años en el programa inicialmente llamado “Colombia Bilingüe” y luego proyecto de “Fortalecimiento al Desarrollo de Competencias en Lenguas Extranjeras”<sup>2</sup>.

Hay una creencia por parte del MEN y del público en general de que el evaluador es un experto. En el ejemplo dado sería la Universidad de Cambridge, representada por el Consejo Británico, que proporciona el conocimiento científicamente y que, cabe mencionarlo aquí, es también una empresa editorial privada y multinacional rentable. El Consejo Británico en Colombia administra una batería bastante completa de pruebas de inglés de la Universidad de Cambridge tanto para diagnosticar como para ofrecer soluciones tendientes a la justificación de la certificación de los niveles ideales de suficiencia tanto de docentes como de estudiantes colombianos. Shohamy plantea que las pruebas estatales disfrutan del prestigio concedido a la ciencia, que se ve como objetivo, justo y fidedigno. Las informaciones ‘objetivas’ y ‘empíricas’ derivadas de las pruebas son usadas después por aquellos que toman las decisiones para apoyar sus creencias y ganar la confianza en sus decisiones, es decir para ejecutar su poder de manera simbólica.

Carlson y Apple (1998, p. 29) plantean que la educación, como la principal actividad en las instituciones educativas y como una ciencia humana, trata de seres humanos como agentes morales autónomos que viven bajo una gran variedad de circunstancias constantemente cambiantes, las cuales nunca pueden ser exactamente repetidas, pues diferentes personas tienen visiones diferentes del mundo. De este planteamiento de Carlson y Apple se puede inferir que en los asuntos humanos no se aplican las leyes casuales: generalizaciones, estándares o pautas uniformes de evaluación que pueden ser aplicadas en las mismas condiciones. Lo problemático de la concepción sobre la evaluación del MEN entonces es que la dimensión humana, la cual implica la pluralidad de los actores sociales, no podría determinarse únicamente usando una escala numérica, como factor de medida, basada en el lenguaje científico con patrones uniformes para grupos masivos de personas.

Martha Nussbaum, en su libro *Crear capacidades, propuesta para el desarrollo humano* (Nussbaum, 2010), hace inferir, en su discusión sobre la concepción de los países ricos<sup>3</sup> acerca de la calidad de vida asociada al incremento del producto interno bruto (PIB), que las políticas educativas se inscriben dentro del marco de las políticas públicas y así se espera que sigan su misma lógica de buscar el bienestar social. Sin

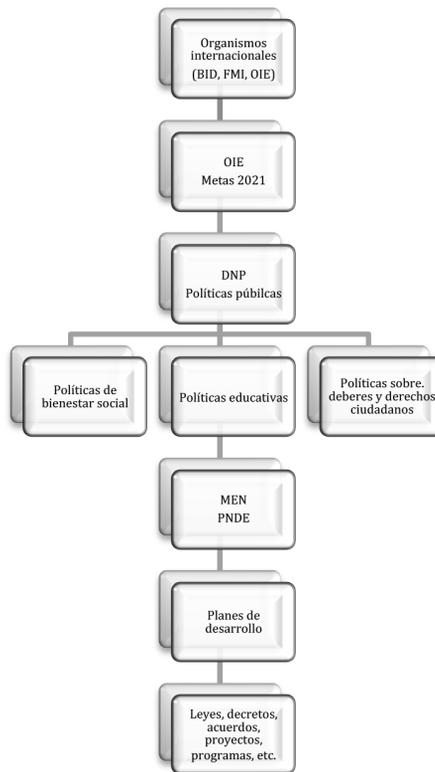
2 El portal oficial del MEN donde se puede obtener información de las “alianzas” con organismos como el Consejo Británico es <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/micrositios/1752/w3-article-315532.html>

3 “Países ricos” se encuentra dentro de la terminología usada por el Banco Mundial para designar a los países con altos ingresos y con altos niveles de desarrollo financiero. Véase <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPEDUCATION/0,,contentMDK:22158366&menuPK:444477&pagePK:2865114&piPK:2865167&theSitePK:444459,00.html>

embargo, en la práctica esas políticas aparecen como una ilusión, ya que son usualmente influidas por factores externos a los gobiernos y asociadas con acuerdos o imposiciones no necesariamente ligadas a la educación. Según Nussbaum, el énfasis en el crecimiento económico de los países con el fin de ganar reconocimiento internacional, dada la gran influencia del neoliberalismo en el mundo, hace que se descuide el nivel de vida de los habitantes más pobres, dentro del cual se cuentan la salud y la educación (p. 13). En esta línea de pensamiento, y por estar la política educativa colombiana inscrita dentro del marco de las políticas públicas, resulta fácil inferir que las decisiones del MEN no son distintas a esa tendencia descrita por Nussbaum.

## De dónde vienen las políticas educativas en Colombia

Figura 1. Ejemplo de organización y articulación de las políticas educativas



La política educativa se ampara con la Ley 115 de 1994, Ley General de Educación. Esta ley, en su artículo 72, se refiere a la obligación que pesa sobre el Ministerio de Educación Nacional en concordancia con las entidades territoriales de establecer, mínimo cada 10 años, unos parámetros que fundamenten el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, del que se desligan los planes sectoriales de educación, cuyo

fin es implementar programas que instauren tareas para el cumplimiento de los establecimientos legales del Derecho a la Educación.

De igual forma, otros fundamentos legales que soportan el Plan Decenal de Educación son la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior; la Ley 60 de 1993, referida a las transferencias de la nación y entidades territoriales que se contemplan en los artículos 28, 151, 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia; Ley 70 de 1993, referente a los derechos de las comunidades afrocolombianas, señalados en el artículo transitorio 55 de la Constitución Política de Colombia de 1991).

Entre las políticas del Estado colombiano desarrolladas o supervisadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se encuentra el “Plan Visión Colombia 2019”, el cual está contenido en el documento “Visión Colombia II Centenario: 2019”<sup>4</sup>. Con este plan se inició un proceso de delineamiento de metas y políticas en el interior del Gobierno colombiano. El documento incluye metas sociales y económicas, plantea estrategias, programas y proyectos para lograrlas en agosto del año 2019 y muestra como punto de partida los logros alcanzados en el año 2005. Con fundamento en la “Visión Colombia II Centenario: 2019”, la actuación del Estado colombiano en el tema de la educación de la población es coordinada por el Ministerio de Educación Nacional (MEN). En los últimos años, dentro del marco de lo que el MEN denominó “Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016”, se lanzaron los programas educativos llamados “Revolución Educativa” del Gobierno Nacional anterior y “Educación de Calidad. El Camino para la Prosperidad” del Gobierno Nacional actual.

En “Visión Colombia II Centenario: 2019”, una estrategia que se plantea para el cumplimiento del objetivo de “Construir una sociedad más igualitaria y solidaria” es “Cerrar las brechas sociales”. La estrategia consiste en lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso a y en la calidad de un conjunto básico de servicios sociales. Las estrategias y metas que se plantean en “Visión Colombia II Centenario: 2019” para cerrar las brechas sociales se construyen sobre ocho principios básicos: universalidad, igualdad, equidad, transparencia y control de la gestión y de los resultados, solidaridad, integralidad, eficiencia, calidad<sup>5</sup>.

En cuanto al componente de educación de “Visión Colombia II Centenario: 2019”, llama la atención el hecho que en el documento se presenta la educación como un objeto de las políticas estatales, pero al mismo tiempo como un medio para lograr generar las condiciones necesarias para que cualquier habitante, sin importar su condición, pueda generar y proteger los activos que posibiliten su desarrollo personal y social. En referencia a la situación actual del componente de educación, se menciona

4 Ese documento que produjo el DNP, por asignación del presidente de la época en agosto de 2004, fue socializado en un Consejo de Ministros en enero de 2005.

5 En la sección “Visión y principios fundamentales” (p. 223) del documento “Visión Colombia II Centenario: 2019” se encuentran estos principios descritos y explicados en detalle.

que, fundamentados en los mandatos de la Constitución de 1991, los diferentes gobiernos han hecho grandes esfuerzos para mejorar el acceso, tanto en términos de desarrollos institucionales como en el nivel de gasto público orientado a la educación. Sin embargo, tales esfuerzos en el gasto público en educación no son suficientes.

Así pues, el país enfrenta algunas restricciones para ofrecer a toda la población en edad escolar condiciones básicas de acceso al sistema educativo. Además, se requiere mejorar la articulación y la calidad de los programas impartidos en todos los niveles, buscando que se ajusten a las necesidades más sentidas de la sociedad colombiana, tales como el desarrollo científico y tecnológico, la producción del país y una eficaz formación para el trabajo. Frente a estas necesidades se plantean metas específicas que se resumen en dos grandes temas: ampliación de las oportunidades de acceso al sistema y mejoramiento de la calidad de la educación<sup>6</sup>. También se proponen estrategias que permitan el fortalecimiento de la gestión de las instituciones encargadas de la prestación del servicio educativo, el financiamiento, la evaluación, la vigilancia y la regulación del sector.

La “Revolución Educativa” es la macropolítica diseñada por el Gobierno del periodo 2002-2010, cuyo énfasis fue en la educación como un vehículo para lograr una sociedad más equitativa y en la intención de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad. Esto último está planteado en términos de pertinencia frente a las demandas de los sectores productivos en una economía globalizada. Por ello, en esta política la educación es concebida como una herramienta para construir un país más competitivo, que permita brindar una mejor calidad de vida a sus habitantes. En esa línea, como ya se mencionó, el MEN propuso e inició la construcción del “Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016”.

Este plan es presentado por el MEN como un pacto social por el derecho a la educación, ya que se espera que en su formulación y ejecución se comprometa a todos los agentes responsables de la educación, representados en el Estado, la sociedad y la familia. Este plan tiene como finalidad servir de referente obligatorio de planeación hasta el año 2016, para todos los gobiernos e instituciones educativas y de instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación.

En concordancia con el Plan Decenal, el MEN construyó un plan sectorial (por cuatro años inicialmente: 2006-2010) desarrollado alrededor de cuatro políticas fundamentales: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia. Para cada una de estas políticas el MEN propone una serie de metas y estrategias que se constituyen en el derrotero para la acción del sector educativo. Al inicio del nuevo gobierno en agosto de 2010, el MEN tomó como base los avances en el desarrollo de las cuatro políticas ya mencionadas y lanzó la macropolítica “Educación de calidad, el camino para la prosperidad”<sup>7</sup>.

6 Las metas 4-8 respecto de la educación están descritas en el documento “Visión Colombia II Centenario: 2019”.

7 Véase [http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-237397\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-237397_archivo_pdf.pdf)

La macropolítica educativa del Gobierno 2010-2014, “Educación de calidad, el camino para la prosperidad”, propone actuar para mejorar la calidad educativa y cerrar las brechas que impiden que esa educación de calidad sea recibida equitativamente por toda la población colombiana. Esta política hace énfasis en cinco temas: ofrecer una educación de calidad para todos los colombianos; desarrollar e implementar la política educativa para la primera infancia; cerrar las brechas de la inequidad en cobertura y calidad, y entre la educación rural y urbana; educar con pertinencia para la innovación y la productividad; y mejorar la eficiencia del modelo de gestión educativa.

¿Qué se ha planeado, realizado y qué está en curso acerca de la educación de calidad en Colombia? En las macropolíticas educativas colombianas de los últimos años aparece la calidad como un concepto que rodea los desafíos, principios, objetivos y estrategias que se plantean en el MEN. Para esta sección del presente trabajo se puede tomar como referencia lo logrado por la “Revolución Educativa” del gobierno anterior, así como la continuidad y los proyectos de la “Educación de calidad, el camino para la prosperidad” en lo relacionado con el factor de la calidad educativa.

La Constitución colombiana de 1991 sentó las bases para una nueva visión de la gestión del sector educativo, descentralizada, con autonomía para las regiones y para las instituciones y en la que el Gobierno Nacional dejara de ser ejecutor y asumiera la función de orientar la educación, ponerla de acuerdo con las necesidades del país, organizar su financiación y establecer los mecanismos para garantizar a la sociedad una educación de calidad para todos. A partir de los planes de desarrollo del Gobierno Nacional, los dos planes del sector (2002 y 2006) definieron los objetivos y metas de la acción, y dieron coherencia a toda la labor en torno a tres ejes centrales: cobertura, calidad y eficiencia. El primer plan hizo énfasis en la educación como parte de la política social del Gobierno, en especial en la búsqueda de equidad, de la mano de la recuperación de la seguridad; el segundo integró la visión de la educación como pilar fundamental de la competitividad del país.

El MEN propuso un enfoque de desarrollo de competencias básicas, específicas y genéricas, que fue incluido en el Plan decenal 2006-2016. Los estándares de competencias, que comenzaron a definirse en 2002, configuraron un sistema de evaluación que realiza pruebas censales periódicas en educación primaria, secundaria y superior. A partir de estos elementos se diseñó el ciclo del mejoramiento, que, partiendo de los estándares, pasa por la evaluación y, a partir de los problemas que esta permite ver, plantea planes institucionales para superarlos. Los resultados de los planes se pueden seguir por medio de las sucesivas evaluaciones. Las secretarías y el MEN acompañan a las instituciones, especialmente las que han tenido resultados menos satisfactorios en las pruebas.

En la “Revolución Educativa” la política de calidad se formuló bajo el entendimiento que la educación debe desarrollar las competencias de los estudiantes y se debe

medir en términos de lo que estos aprenden. Esto se inició al tiempo con un sistema de evaluación con unos estándares (referentes) básicos de competencias en comunicación –español e inglés–, matemáticas, ciencias y ciudadanía, diseñados para orientar la práctica educativa de los agentes del sistema en su conjunto, con el fin de que los estudiantes, a su paso por las instituciones y en cada uno de los niveles, desarrollen un conjunto de competencias básicas y ciudadanas y unos programas y proyectos con el propósito de que las instituciones mejoren su capacidad para cumplir con estas tareas.

De este modo, la definición de referentes de calidad, la evaluación de resultados y el mejoramiento institucional conforman tres momentos de un ciclo de mejoramiento continuo<sup>8</sup>: 1) proponer, difundir y lograr la comprensión de los referentes normativos y conceptuales en los cuales se enmarca la política, 2) consolidar una cultura de la evaluación que se refleje en un sistema de evaluación centrado en el desarrollo de competencias y 3) plantear acciones que refuercen las competencias de los estudiantes, estimulen el avance profesional de los docentes y rectores y mejoren las instituciones que conforman el sistema educativo, en educación básica, media y superior; esta última es autónoma en la aplicación de componentes fundamentales de la formulación de estándares y orientaciones pedagógicas, la evaluación y el mejoramiento, para lograr los objetivos que las instituciones de educación superior se fijan.

Una vez formulados los estándares, el segundo paso del ciclo de mejoramiento de la calidad es medir y valorar periódicamente los resultados de los procesos pedagógicos. Para esto el MEN, mediante el Icfes, que con la Ley 1324 de 2009 se transformó en el Instituto Colombiano de Evaluación de la Educación, asume la responsabilidad de adelantar evaluaciones externas de calidad de la educación, tanto nacionales –censales– como internacionales –muestrales–, y la exploración y análisis de los factores asociados a la calidad. Tales evaluaciones arrojan resultados tanto individuales como institucionales, que han sido usados para establecer políticas de mejoramiento y calidad, en el nivel territorial y en el nacional. En relación con esto, se destaca la aplicación de un sistema de evaluación por competencias a lo largo de todos los niveles educativos<sup>9</sup>, que incluye el instrumento de diagnóstico de competencias básicas para pasar a transición, las evaluaciones censales para la educación básica (Saber 5° y 9°), el examen de Estado de la Educación Media (Saber 11°) y los exámenes de Calidad de la Educación Superior (Saber Pro).

Sobre las evaluaciones nacionales, en la “Revolución Educativa” la evaluación única o “examen de Estado”, que había permanecido como obligatoria para el acceso a la educación superior, y el examen para la educación superior dejaron de ser aisladas para convertirse en un sistema integrado que da cuenta de la evolución de los aprendizajes y competencias de los estudiantes desde la educación inicial hasta la superior.

8 El MEN, en un reporte de rendición de cuentas contenido en el documento “Revolución Educativa 2002-2010. Acciones y lecciones”, hace una descripción de este ciclo en forma detallada (p. 140).

9 Información completa de este sistema de evaluación se encuentra disponible en <http://www.icfes.gov.co/>

Evaluar las competencias implicó hacer cambios sustanciales en el diseño de las pruebas, debido a que se pasó de los exámenes tradicionales, orientados a medir conocimientos y aptitudes, a evaluaciones como las recientes, que buscan medir un saber hacer en contexto, es decir, donde los estudiantes muestran su capacidad de aplicar conocimientos y habilidades en situaciones concretas. Además, las evaluaciones recogen datos para caracterizar el contexto en el que viven los estudiantes y las instituciones a las que asisten. De esta forma, aunque el foco de la evaluación son los aprendizajes y desempeños de los estudiantes, la información sobre factores asociados permite relacionar los resultados y los factores internos y externos a la institución. A partir de esta información, es posible comparar grupos de estudiantes e instituciones con rasgos socioeconómicos o geográficos comunes e identificar los aspectos que pueden estar asociados con la calidad de la educación.

En cuanto a las evaluaciones internacionales, la Revolución Educativa, en cabeza del Icfes, tomó la decisión estratégica de participar en algunas pruebas internacionales con el fin de comparar los resultados de los estudiantes colombianos con los de otros países. Colombia ha participado en los siguientes proyectos internacionales de evaluación de la educación<sup>10</sup>:

- Estudio de Tendencias Internacionales en Matemáticas y Ciencias (TIMSS).
- Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (Pisa).
- Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (Serce).
- Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS).

Acerca del sistema institucional de evaluación de los estudiantes, la evaluación que hacían los docentes en el ámbito escolar teniendo en cuenta el Decreto 230 de 2002, que, entre otras cosas, ordenaba promover el 95% de los estudiantes de un grado al siguiente, se modificó. El MEN declaró el 2008 como el año de la evaluación, con el lema “Evaluar es valorar”. Fue entonces cuando se expidió el Decreto 1290, que reconoce la autonomía de las instituciones educativas para determinar su sistema de evaluación según su proyecto educativo institucional (PEI). El decreto establece una escala de valoración nacional de los desempeños de los estudiantes, que debe tener una equivalencia en la escala que define cada institución de manera autónoma, para facilitar la movilidad de los alumnos entre las escuelas. Al mismo tiempo, determina las responsabilidades, derechos y deberes de los estudiantes, los padres de familia, los establecimientos educativos, las secretarías de educación y el MEN en los procesos evaluativos y hace evidente la mirada integral y complementaria de las evaluaciones aplicadas en los ámbitos institucional, nacional e internacional.

10 El MEN, en el reporte “Revolución Educativa 2002-2010. Acciones y lecciones”, hace una descripción y presenta estadísticas de estas pruebas en forma detallada (p. 149).

Respecto de la evaluación de docentes y directivos docentes, hasta 2002 la evaluación era una práctica cotidiana en las aulas de clase que se aplicaba exclusivamente a los estudiantes. Con el fin de complementar el sistema nacional de evaluación con información de todos los procesos y actores involucrados, se hizo la evaluación docente. El Decreto ley 1278 de 2002, en cumplimiento de la Ley 715, estableció la evaluación de los docentes como requisito para el ingreso a la carrera y como un factor determinante de su ascenso o reubicación en el escalafón, junto con la formación y la experiencia. De este modo, se establece una carrera docente basada en el mérito, que selecciona a los mejores y convierte el desempeño de los docentes y su desarrollo personal y profesional en elementos básicos para el mejoramiento de la remuneración.

La evaluación docente tiene el propósito de detectar el nivel de las competencias de los docentes y directivos en cuatro momentos: el concurso de méritos para el ingreso, la evaluación del periodo de prueba, la evaluación anual del desempeño y la evaluación de competencias para el ascenso o la reubicación. Al mismo tiempo, es un instrumento que permite identificar demandas de formación docente y orientar acciones para mejorar el desempeño de los maestros.

El concurso de méritos para ingresar al servicio educativo estatal, como docente o directivo, mide la idoneidad y méritos de los aspirantes que, según el nuevo estatuto docente, deben acreditar el título de normalista superior, tecnólogo en educación, profesional licenciado en educación o profesional en áreas afines a las que se trabajan en los diferentes niveles educativos. Este concurso comprende las pruebas de aptitudes y competencias básicas, la prueba psicotécnica, la valoración de antecedentes y la entrevista. Para facilitar la presentación de las dos primeras por parte de los aspirantes, el MEN da a conocer las afinidades entre las áreas de formación de los aspirantes y las áreas de desempeño de los cargos convocados, información fundamental para que la secretaría de educación ubique al aspirante de acuerdo con su perfil profesional.

Estas pruebas, elaboradas junto con el Icfes, no solo evalúan el dominio específico del área, sino que también hacen énfasis en competencias comunicativas y matemáticas. Igualmente, valoran las relaciones interpersonales y las características de su personalidad con instrumentos psicotécnicos. Además, con el apoyo de la Comisión Nacional del Servicio Civil, entidad responsable de los concursos a partir de 2006, se diseñaron los instrumentos para la realización de las entrevistas y la valoración de los antecedentes. Las primeras aplicaciones de las pruebas del concurso de méritos se hicieron en 2004 y 2005, cuando las entidades territoriales certificadas hicieron las primeras convocatorias con la orientación del MEN.

Después de la “Revolución Educativa”, en el marco de una transición de la “Seguridad Democrática” del Gobierno anterior (2002-2010) hacia la “Prosperidad Democrática” del Gobierno actual (2010-2014), el MEN y su política “Educación de calidad, el camino para la prosperidad” ha presentado la educación como eje del

desarrollo humano y disminución de las brechas causadas, entre otros factores, por la pobreza. La educación es presentada además como los “rieles” por donde avanzarán las “locomotoras” (infraestructura, vivienda, agro, minería, innovación) de la prosperidad planteada por el actual Gobierno<sup>11</sup>.

Es así como uno de los objetivos del MEN es el acceso a una educación de calidad para todos los colombianos en condiciones de equidad. Para esto se plantea que dentro de los factores aun por mejorar en el presente Gobierno están: una política educativa para la calidad; atender a la primera infancia; permanencia de estudiantes en el sistema educativo, y cobertura, acceso y permanencia de la población en educación superior. Algunos de los logros acerca de la educación de calidad presentados por el actual Gobierno son: aumento en la cobertura en todos los niveles educativos, infraestructura, consolidación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad, conectividad y modernización. Sin embargo, se reconocen brechas de inequidad localizadas en calidad, acceso y permanencia, desigualdades regionales, analfabetismo, primera infancia sin atención integral, cobertura y pertinencia en educación superior. Así pues, la política educativa “Educación de calidad, el camino para la prosperidad” hace énfasis en cinco factores:

- Primera infancia
- Calidad
- Brechas de inequidad
- Innovación y pertinencia
- Gestión educativa

En lo referente a los proyectos del MEN para lograr avances en el factor de calidad se menciona la participación de diferentes sectores de la sociedad; en otras palabras, se presenta como un “propósito nacional” para lograr las metas:

- Mejorar el nivel de logro de, respecto al año anterior, 25% de los estudiantes evaluados por las Pruebas Saber 5°.
- Acompañamiento en el desarrollo de planes de mejoramiento al 100% de establecimientos de bajo logro en Pruebas Saber 5° y 9°.
- Reducción de por lo menos 1% en el analfabetismo de la población de más de 15 años.
- Registro calificado del 100% de programas técnicos y tecnológicos
- Registro calificado del 100% de programas de formación para el trabajo.
- Las estrategias para el logro de estas metas presentadas por el MEN son:

11 Véase [http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-237397\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-237397_archivo_pdf.pdf)

- El fortalecimiento de las competencias básicas, genéricas, específicas y ciudadanas en los niños y jóvenes.
- Consolidación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad.
- Plan nacional de formación en competencias para docentes y de directivos docentes.
- Acompañamiento y fortalecimiento académico para instituciones de bajo logro.
- Programas para el uso del tiempo libre.
- Creación del sistema de aseguramiento y fomento de la calidad en instituciones públicas y privadas para la primera infancia, educación básica y media, y programas de educación para el trabajo.
- Consolidación del sistema de aseguramiento y fomento de la calidad en la educación superior.

Ahora bien, es cierto que el actual Gobierno ha presentado su concepción del tema de la educación de calidad haciendo énfasis en la dimensión humana de una formación de ciudadanos con valores éticos y de una formación competitiva y pertinente que garantice oportunidades de progreso y prosperidad que contribuyan a cerrar brechas de inequidad; sin embargo, vale la pena mencionar que el desarrollo de competencias permanece en el centro de la política de calidad en Colombia. La evaluación constituye un elemento clave para el aseguramiento de la calidad. Para el MEN, en Colombia la evaluación es un elemento principalmente para medir los logros en lo relacionado con las competencias.

El MEN ha presentado el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad y las pruebas Saber para educación primaria, básica, media y superior, que es su instrumento por excelencia, como una estrategia para lograr el mejoramiento de la educación colombiana en un ciclo basado en el desarrollo de competencias. La evaluación, pensada como un sistema, se considera como la política de medición de la calidad de los resultados en las competencias de los estudiantes, en el desempeño de los maestros, en la gestión de las instituciones educativas y en evaluaciones internacionales. Y el mejoramiento es visto como la estrategia para fortalecer las instituciones a través de instrumentos que inducen a la autoevaluación y elaboración de los planes de mejoramiento institucional. Al ubicar los estándares de competencias como eje articulador del proceso educativo, el MEN intenta que estos se constituyan en el mecanismo a través del cual se garanticen la equidad y la competitividad.



## CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO

En este capítulo proponemos una discusión acerca de los temas centrales que nos ayudaron a formar nuestra perspectiva desde la cual mirar el fenómeno de la política educativa y el lugar que las voces de los maestros ocupan en su formulación. En este sentido, estableceremos aquí una relación entre la política educativa como un concepto que se puede abordar desde la teoría de la democracia de Dewey (1916), Bobbio (1986) y Nussbaum (2010), y las voces de maestros que toman forma de declaraciones críticas que se pueden discutir a partir de elementos teóricos defendidos por Freire (1970), Giroux (1988) y Wink (2005).

### **Las políticas públicas y las políticas educativas: lo teórico sobre su formulación e implementación**

Desde el ejercicio de la democracia, las políticas públicas se establecen dentro de la sociedad bajo el direccionamiento legal, teniendo como fin la protección de la comunidad y el mejoramiento de su calidad de vida. Es así como las políticas públicas, con base en un diagnóstico previo de necesidades, son implementadas para posteriormente constituirse en el eje central por medio del cual el gobierno garantiza el impulso económico, social y político de un país.

Se podría asegurar que, a partir de la normatividad establecida en cada nación, se establece el compromiso de que las políticas públicas sean garantes de condiciones democráticas mediante el debate participativo sobre temas sociales; es decir que se logra dar forma a los cambios institucionales necesarios por medio de procesos de toma de decisión pública. Sin embargo, pese a que las políticas públicas asumen un orden benéfico social, muchas veces sucumben ante los cambios en el entorno político, económico y social de cada nación, y se transforma así su naturaleza de promoción del bienestar social.

Desde la perspectiva del chileno Lahera (2004), las políticas públicas son flujos de información y cursos de acción relacionados con un objetivo público definido en forma democrática. Es una definición que compromete al ciudadano como protagonista en la consecución de los objetivos políticos determinados en las esferas de decisión social. Igualmente, Lahera señala que para la construcción de dichas políticas debe existir una previa diagramación por etapas básicas: origen, diseño, gestión y evaluación.

En este sentido, las políticas públicas se asocian con el ejercicio de poder por parte de las autoridades públicas y son definidas como estrategias y acciones en el acumulado que constituye el Estado, de común acuerdo para resolver aquellas realidades que se han diagnosticado como problemáticas sociales, a fin de afectar los intereses generales de una comunidad: “El conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1999, p. 57). Situando la temática de las políticas públicas en el contexto colombiano, Vargas precisa que estas son el conjunto de continuas decisiones y acciones del sistema político frente a situaciones socialmente problemáticas de las cuales pretenden su resolución o nivelación.

Las políticas educativas se inscriben dentro del marco de las políticas públicas y deberían seguir su misma lógica de buscar el bienestar social. Infortunadamente, dada la gran influencia del neoliberalismo en el mundo, en cambio de privilegiar los intereses de la comunidad se han privilegiado los intereses de los organismos internacionales y del capitalismo. Como resultado de esta dinámica, el detrimento social para los países en vía de desarrollo, como es el caso de América Latina, es evidente.

En concordancia con lo anterior, cada gobierno establece un plan de desarrollo; ese plan gubernamental da paso a la construcción de políticas públicas dirigidas a la salud, la vivienda, la seguridad, la economía, la educación, entre otras.

Una mirada general sobre los planes de desarrollo desde el gobierno de César Gaviria, cuando se dio la apertura económica y con esta se abrió paso al modelo neoliberal, hasta los dos periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, nos permite ver que, a diferencia de lo que dice la teoría sobre la promoción del bienestar social, todos los planes de desarrollo, en una u otra medida, buscan beneficiar a los sectores económicos y ofrecer mano de obra calificada y barata a las multinacionales.

Haciendo un brevísimo recuento, el plan de desarrollo de César Gaviria se llamó “La Revolución Pacífica”, desde donde propuso un revolcón a la economía del país, justificándolo como indispensable para implementar el crecimiento económico necesario para Colombia, y así alistarlo para remplazar el tradicional modelo de desarrollo que describía como proteccionista, cerrado e incapaz de garantizar un ritmo de crecimiento acorde a las necesidades de progreso del país.

Dentro de ese plan de desarrollo, la política educativa se llamó “Plan de Apertura Educativa 1991-1994”, el cual siguió las pautas de la “apertura económica” en que, a largo plazo, se posibilita consolidar la infraestructura social de forma tal que se dé un aumento del número de colombianos que consigan acceder a las oportunidades que promete el panorama económico propuesto (Departamento Nacional de Planeación, 2003).

Luego vino el gobierno de Ernesto Samper, de 1994 a 1998, cuyo plan de desarrollo “El salto social” propuso pactar con el Estado, los empresarios y los trabajadores, considerados los grupos encargados de la economía, a fin de lograr el beneficio de los sectores marginados, mediante la inversión en salud, educación, agua y vivienda; ese plan pretendía compensar así la desigualdad social producida por el proceso de apertura fomentado durante el Gobierno anterior.

Haciendo referencia específica a la temática educativa, el gobierno de “El salto social” instauró la política educativa del “Salto educativo”, por medio de la cual estableció que la educación debía contribuir al propósito nacional de formar un nuevo ser humano más productivo en lo económico, más solidario en lo social, más participativo y tolerante en lo político, más respetuoso de los Derechos Humanos y por tanto más pacífico en sus relaciones con sus semejantes.

Posteriormente, el gobierno de Andrés Pastrana, de 1998 a 2002, implementa su plan de desarrollo “Cambio para construir la paz” que se destaca por hacer una notoria resistencia a la política pública de Samper, quien en su momento había hecho un notorio aumento del gasto social. Pastrana, por su parte, programó con rigurosidad el recorte a la inversión pública mediante la propuesta de incentivar la inversión en el sector privado, y de esta forma impulsó las causales para lograr la privatización de las empresas del Estado.

La política educativa de Pastrana se llamó “Educación, cultura y formación para el trabajo”, la cual buscaba dar continuidad a la serie de políticas que empezaron a plantearse en el inicio de la década de los noventa con el plan de apertura educativa del gobierno de Gaviria.

Viene luego el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, 2002-2006 / 2006-2010. Este gobierno establece como prioridad el brindar seguridad democrática, debido a que en Colombia estaban en ascenso los constantes delitos, los actos terroristas y los negocios ilícitos cometidos por organizaciones delincuenciales y grupos armados al margen de la ley. Según Uribe, desde este contexto, se dificultaba el crecimiento económico del país e imposibilitaba el fortalecimiento de la Nación: “Sin seguridad no hay prosperidad, no hay sosiego y puede no haber futuro” (Departamento Nacional de Planeación, 2003). Durante su mandato se implementa el Plan de desarrollo “Hacia un Estado comunitario”; con este pretende lograr un Estado con responsabilidad política y participación comunitaria.

La política educativa de este gobierno se llamó “La revolución educativa”, planteada mediante cinco temas primordiales: 1) cobertura, 2) calidad, 3) pertinencia

laboral, 4) capacitación técnica y 5) investigación científica, acordes a los planteamientos de Estado comunitario; es decir que la educación se propone como un instrumento de participación ciudadana de tal forma que respalde los propósitos del plan de gobierno. “De la cobertura y la calidad de educación dependen las posibilidades que tiene el país de competir en el concierto de naciones” (Departamento Nacional de Planeación, 2003; Ministerio de Educación, 2002).

En el ámbito distrital, los alcaldes que gobernaron durante el periodo cubierto desde el gobierno de César Gaviria hasta el segundo periodo de Álvaro Uribe Vélez fueron Antanas Mockus (1995-1997 y 2001-2003), Enrique Peñalosa (1998-2001), Luis Eduardo Garzón (2004-2008) y Samuel Moreno (2008-2012). Los gobiernos de los dos primeros alcaldes se caracterizaron por un fuerte énfasis en cultura ciudadana y urbanismo, mientras que el periodo de Garzón se caracterizó por su inversión social. Samuel Moreno se propuso continuar con las políticas sociales de su antecesor, pero debido a problemas de corrupción fue destituido y no terminó su periodo.

Este corto recuento de políticas nos permite ver que, como bien lo dicen los maestros participantes en nuestro estudio, las políticas educativas no responden a las necesidades del contexto, sino que vienen delineadas desde afuera por organismos como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional. Las políticas, entonces, están dirigidas a cumplir con los objetivos del modelo económico reinante, el neoliberalismo, y es ahí donde surge la tensión con los implementadores de aquellas, que son los maestros.

## Las políticas educativas vistas desde la democracia

En el análisis de políticas públicas que usan enfoques tradicionales se nota un énfasis en la descripción de las obras de los gobernantes, en lugar de la retórica que se esperaría explique el interés real de las prácticas que rodean las políticas. Tales intereses, que no siempre salen a la luz, en nuestra opinión, contribuyen a perpetuar la desigualdad entre los actores sociales, puesto que son unos pocos quienes delinear las políticas para todo un país, de manera que se sacrifica el interés común. Esta idea va en contravía de una concepción de democracia como un conjunto de prácticas sociales y culturales que deberían eliminar la jerarquización en la educación como una de esas prácticas sociales y culturales.

En nuestro estudio, la concepción de democracia que determina una visión crítica de la política educativa colombiana es aquella basada en la obra del pensador italiano Norberto Bobbio (2007). Bobbio define democracia como el sistema antitético del autocrático, que implica un conjunto de reglas de juego que definen quién toma las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Así pues, la representación de intereses, y no de toda una nación, cobra fuerza en el Estado democrático actual que fortalece a las oligarquías, en cuanto la empresa y el aparato administrativo persisten.

Aunque el sistema democrático privilegia ideal o teóricamente la indistinción entre gobernantes y gobernados, la sociedad real muestra la incongruencia existente entre poderes que define al ascendente del descendente. Ante esto, Bobbio resalta la necesidad de permitir instrumentos que hagan las veces de veedores de los controladores.

Bobbio hace una diferenciación en la existencia de intermediarios en la teoría y la práctica democráticas. Explica que la primera sugiere un grupo de personas elegidas para la toma de decisiones colectivas, en contraste con la segunda en la que todos participan en dicho proceso, que, aunque es lo deseable, es difícil de alcanzar en una sociedad cada vez más compleja como la de hoy.

Como complemento de la idea anterior, surge la inquietud de cómo implicar a los maestros, que también deben ser considerados civiles, en la política y la toma de decisiones en la ciencia, la tecnología y por supuesto en la educación. Sobre esto Dewey (1954) anota que la participación del público y de los civiles puede promoverse para estimular la ciudadanía y hacer frente a un “déficit democrático” en el desarrollo de políticas a través de ejercicios de la democracia deliberativa.

La democracia deliberativa se debería ver como un marco valioso para el propósito de organizar consultas públicas para informar acerca de la ciencia, la tecnología y la educación. De esa forma los ciudadanos deberían encontrar oportunidades de aprender sobre un tema, involucrar a otros en el debate sobre este y luego llegar a una decisión colectiva sobre cuál sería la política apropiada. Uno de los principios que subyacen a la deliberación tiene que ver con la participación respetuosa entre los participantes, la cual lleva a justificar pero también a cuestionar las posiciones adoptadas por otros; esto con el propósito de alcanzar un consenso entre los representantes de los grupos que deliberan. El objetivo fundamental de los demócratas deliberativos es proporcionar un proceso de participación ciudadana que permita el diálogo y evite la manipulación.

En este sentido, lo que encontramos en los datos, es decir en las voces de los maestros, es que dichas prácticas democráticas no se dieron. Nunca son incluidos ni en el diseño ni en la implementación de políticas educativas, pero sí se espera que hagan que estas funcionen. Esta situación genera una de las formas de tensión de las que hablaremos en el análisis de datos y que tiene que ver con la relación vertical entre formuladores de políticas y maestros. Por otro lado, esta reflexión sobre la falta de reconocimiento a los maestros para participar en la formulación de políticas educativas nos lleva al siguiente eje temático en este marco teórico, el cual tiene que ver con las voces de los maestros en dicho contexto.

## Las voces de los maestros

En este tercer eje temático presentamos qué se entiende por “voz” desde la perspectiva de la filosofía freireana, mejor conocida como Pedagogía Crítica. Seguidamente discutimos cómo en la práctica las voces de los maestros tradicionalmente no han sido

consideradas como parte fundamental en la formulación de políticas educativas. En la última parte de esta sección hacemos una reflexión acerca de la necesidad de un cambio de paradigma frente a la forma como han sido vistos los maestros tradicionalmente, y que sean reconocidos, tal y como lo plantea Giroux (1988), como intelectuales.

Inicialmente, en Paulo Freire ‘tener voz’, ‘recuperar la voz’, ‘devolverles la voz a los oprimidos’, son ideas que atraviesan toda su obra. Son un elemento fundamental porque precisamente su propuesta pedagógica liberadora busca que aquellos que han sido históricamente silenciados (los oprimidos) recuperen su voz y, a través de ella, se visibilicen como seres humanos.

La palabra, como eje fundamental del pensamiento freireano, está contenida en dos postulados principales desarrolladas por medio de sus obras, a saber, educación como proceso dialógico y educación liberadora.

**Educación como proceso dialógico:** Freire plantea el diálogo entre iguales como base para transformar el mundo y la realidad, pero un diálogo en el que se reconozca al otro, un diálogo humanizador en que haya decisión y compromiso de trabajar juntos para construir el mundo. El diálogo como fenómeno humano se revela en la palabra, la cual posee dos dimensiones solidarias entre sí: la acción y la reflexión. Por esto “no hay palabra verdadera que no sea una unión inquebrantable entre acción y reflexión y, por ende, que no sea praxis. De ahí que decir la palabra verdadera sea transformar el mundo” (Freire, 1970, p. 105). La palabra humaniza en la medida en que “los hombres no se hacen en el silencio, sino en la palabra, en el trabajo, en la acción, en la reflexión” (Freire, 1970, p. 106). Sin embargo, una palabra transformadora no es individual, es una palabra dicha entre varios seres humanos que quieren pronunciar y por tanto transformar el mundo. “El diálogo es este encuentro de los hombres, mediatizados por el mundo, para pronunciarlo no agotándose, por lo tanto, en la mera relación yo-tú”. (Freire, 1970, p. 106). Trasladando este concepto al contexto que nos ocupa en esta investigación, desde el campo de la política educativa los maestros deberían tener “voz”, ser reconocidos como iguales o interlocutores válidos; sin embargo, en la práctica son silenciados y excluidos.

De igual manera, **la educación liberadora** propuesta por Freire tiene como fundamento principal la libertad, libertad de acceder al conocimiento por medio de las experiencias propias, de la pregunta y el cuestionamiento personal sobre la realidad para develarla y por ende transformarla. Para hacer uso de esa libertad, nuevamente la palabra es esencial; en la medida en que el educando pueda hacer uso libre de su palabra, en un contexto de dialogicidad, podrá aprender, pero también enseñar desde su experiencia y saberes personales, porque como afirma Freire “nadie educa a nadie, así tampoco nadie se educa a sí mismo, los hombres se educan en comunión mediatizados por el mundo” (Freire, 1970, p. 90).

Plantea Freire la necesidad de darle “voz” a quienes históricamente han carecido de ella, en el sentido de tener la posibilidad de participar en las decisiones sociales y

políticas que los afectan. La pedagogía, así planteada, es una pedagogía democratizante, dialógica y horizontal. Freire plantea una educación para la libertad, en la que el sujeto se empodere y sea dueño de su palabra y al pronunciarla se construya como ser humano realizando una reflexión concienzuda sobre su contexto y su realidad.

Esta idea es muy pertinente para nuestro contexto colombiano y latinoamericano en general, donde el neoliberalismo imperante aplica modelos económicos, políticos, educativos, etc., en los cuales no caben las opiniones ni se tienen en cuenta las necesidades de los menos favorecidos; donde las decisiones se toman verticalmente desde las élites, de modo que se configura, en términos de Freire, una práctica de la dominación a la que es necesario interponerle una práctica de la libertad mediante la educación.

Las escuelas han sido identificadas como los sitios de reproducción y legitimización de discursos (Giroux, 1988; Foucault, 1972) por medio de distintas formas de prácticas e instrumentos, tales como la organización de contenidos, rutinas diarias y libros de texto. En una mirada superficial a lo que sucede en las escuelas, es probable que el término enseñar sea vago en su significado. Tradicionalmente, el término es usado para referirse a la actividad de los maestros en las aulas de clase en la interacción con sus estudiantes. Sin embargo, esta es solo el fin de una serie de otras actividades: planear clase, preparar materiales, corregir, asesorar el progreso de estudiantes, todo lo que constituye una parte indispensable de su trabajo y que requiere de tiempo. Pero en una mirada más profunda se observa que los maestros dependen del trabajo de otros, quienes en alguna medida determinan lo que suceda en el salón de clase. Los maestros usan libros de texto, equipos, ayudas visuales, trabajan determinados por un programa o un calendario, y frecuentemente someten a sus estudiantes a exámenes o pruebas preparados por otros. Estos factores son asuntos en los que los maestros no han tomado parte y que sin embargo controlan lo que sucede en el salón de clase (Quintero y Guerrero, 2012).

Las políticas educativas son, en gran medida, el tipo de cosas que los maestros no controlan en su quehacer profesional, pero que sí inciden decisivamente en este. Como hemos discutido arriba, los maestros no tienen voz ni voto en la formulación de las políticas, es decir, son convidados de piedra. Tal y como encontró Guerrero (2009), los maestros han sido contruidos, a partir de los discursos oficiales, desde tres categorías. En la primera, de los maestros invisibilizados, se muestra cómo, a pesar de que los maestros colombianos son profesionales que se gradúan de una universidad, no son vistos como tales por los formuladores de políticas. A pesar de que los maestros son convocados por los organismos gubernamentales para informarles sobre las acciones tomadas, estos no son consultados sobre la viabilidad, necesidad, contenidos, etc., de una nueva política, y mucho menos son considerados su experticia y conocimiento para tal propósito.

La segunda categoría encontrada por Guerrero (2009) indica que los maestros son vistos como funcionarios, término prestado de Giroux, que indica que los

maestros son considerados empleados que siguen diligentemente las órdenes de una autoridad distante.

Y la tercera categoría que define a los maestros como técnicos se desprende de la caracterización que hace Fairclough (1995) de la cultura posmoderna como consumista. Aquí se ve al maestro como responsable de “hacer” y “vender” productos de buena calidad, que en este caso son los estudiantes.

Frente al panorama expuesto sobre la visión que se tiene de los maestros, nos unimos al propósito de Giroux, expresado hace más de dos décadas, de reconocer al maestro como intelectual. Dice Giroux (1988) que cualquier actividad humana implica pensamiento, es decir que la práctica de la enseñanza no se debe ver como una actividad curricular únicamente, sino como una práctica humana y social. Esta actividad, que desborda los límites del salón de clase, amerita un discernimiento por parte de los maestros que los lleve a tomar decisiones informadas sobre los contenidos curriculares (dictados desde las políticas) y las necesidades específicas de su contexto, para establecer así un balance entre ellas. Es esta relación dialógica entre teoría y práctica la que nosotros queremos resaltar en nuestro estudio, para no ver a los profesores como instrumentadores, sino como hombres y mujeres libres con una dedicación especial a los valores del intelecto y al mejoramiento de los poderes críticos de los jóvenes.

En el capítulo siguiente nos ocuparemos de describir el diseño metodológico que utilizamos para realizar el presente estudio.

## CAPÍTULO III. DISEÑO METODOLÓGICO

### Metodología de investigación

Como dijimos, este estudio tiene como objetivo indagar sobre las voces de los maestros de primaria del Distrito Capital de Bogotá frente a las políticas educativas colombianas. Para este fin, el proyecto investigativo está enmarcado dentro del paradigma cualitativo. La investigación cualitativa se caracteriza por permitir hacer una indagación profunda y una interpretación de la realidad por parte del investigador. Adicionalmente este tipo de investigación busca documentar un fenómeno particular en el tiempo y en el espacio; su objetivo es entonces dar cuenta de una realidad específica. Contrario a lo que sucede desde el paradigma cuantitativo, aquí no nos interesa establecer generalizaciones (Bonilla y Rodríguez, 2000; Cochran-Smith y Lytle, 1990; Lichtman, 2006; Willis, 2008).

Teniendo en cuenta que los paradigmas investigativos en general propenden al mejoramiento de las condiciones de vida de la humanidad y que, en particular, el paradigma cualitativo brinda herramientas para la indagación de factores que determinan la naturaleza humana, este sirve para nuestros propósitos, ya que toma las voces de los participantes como una representación de la dimensión humana de los maestros asociada a su práctica docente diaria que se ve afectada por decisiones y actuaciones de los delineadores de políticas educativas (Denzin y Lincoln, 2003). Así mismo, en la investigación cualitativa los datos verbales son el insumo principal para que los investigadores puedan realizar una de-construcción y una re-construcción de la realidad a través de las voces de los participantes, lo que nos permitió desarrollar presupuestos y puntos de vista de un grupo de docentes pertenecientes a instituciones de educación pública en Bogotá.

En relación con la dimensión humana anteriormente expuesta y mirando la necesidad de llevar a la práctica una estrategia de obtención de las voces de los maestros participantes, vimos apropiado usar una técnica que favoreciera una relación dialógica entre los investigadores y los participantes. Tal estrategia metodológica resultó ser la de grupos focales. Otra de las razones por las cuales este método nos pareció pertinente es que da la posibilidad de estudiar un tema particular en profundidad con un gran número de personas, y esto era lo que buscábamos con nuestro estudio, es decir, escuchar el mayor número de docentes posible con relación a las políticas educativas.

La metodología de grupos focales es una de las formas más conveniente a la hora de recoger datos verbales e introspectivos (Goldman y McDonald, 1987, p. 2). En la investigación de las ciencias sociales se encuentran tres clases de grupos focales (Morgan, 1998). Una clase es el convencional, en el cual las declaraciones de los participantes son el insumo principal del estudio. Una segunda clase es el centrado en un tema que provee el investigador para discusión; aquí el tema es el foco del análisis. Y una tercera clase es el determinado por un multicriterio, que consiste en usar el grupo focal para validar los datos obtenidos con otros procedimientos de recolección de datos (Goldman y MacDonald, 1987, p. 5). En nuestro caso particular, y dado que nos interesaba fundamentalmente recoger las voces de los maestros, las cuales se constituyeron en los datos principales de nuestro estudio, seguimos el primer tipo de grupo focal.

En términos logísticos, los grupos focales deben tener un mínimo de 6 participantes y un máximo de 12, pero típicamente se acostumbra a tener grupos de entre 7 y 10. Esto con el fin de que todos puedan hacer sus aportes de manera equitativa. Para nuestro caso, hubo grupos de mínimo 6 y máximo 10 docentes por cada grupo focal. Con relación a la duración de cada grupo focal, lo usual es reunirse entre una hora y media y dos horas; en nuestra investigación, dadas las limitaciones de tiempo de los participantes, las reuniones fueron de una hora.

Hay una distribución de roles entre los participantes. Por un lado está el moderador quien formula las preguntas y mantiene viva la discusión. Y por otro lado están los participantes que aportan sus ideas y opiniones. En nuestro estudio contamos además con la presencia de dos auxiliares de investigación que se encargaron de manejar los equipos (grabadora y videgrabadora) y de administrar los formatos de permisos informados y la base de datos de los participantes. Las preguntas deben estar predeterminadas con el fin de garantizar la calidad de los datos. Nosotros elaboramos un protocolo de preguntas que fue el producto de un proceso de pilotaje, cuyo resultado se reflejó en cinco preguntas.

Los participantes en los grupos focales se escogieron mediante la metodología de redes sociales, es decir, un conocido que remite a otro y así en lo sucesivo. Inicialmente teníamos planeado realizar ocho grupos focales, pero infortunadamente las restricciones de tiempo de los docentes del Distrito dificultó este objetivo; por tal motivo terminamos trabajando con cinco grupos focales de cinco localidades

(Usme, Bosa, Ciudad Bolívar, Tunal y Kennedy). Dichos participantes contribuyeron para resolver la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué develan las voces de los maestros de primaria frente a las políticas educativas colombianas?

### Métodos de recolección y análisis de datos

Como explicamos arriba, el método de recolección de datos utilizado fue los grupos focales. Para concertar la fecha y hora de las reuniones, enviamos carta de información y de solicitud a los rectores o coordinadores de cada una de las instituciones participantes (ver anexo 1). Una vez allí, instalamos los equipos, entregamos las formas de consentimiento informado correspondientes al estudio y se clarificó que la información que suministrarán sería utilizada únicamente con propósitos académicos e investigativos y que en ningún momento su identidad ni sus ideas serían expuestas en detrimento de su tranquilidad personal (ver anexo 2). De igual forma solicitamos permiso para audio y video-grabar. Al final de cada sesión se ofreció un pequeño refrigerio a los participantes como agradecimiento por su tiempo y colaboración.

A la vez que se recogían los datos, se iban transcribiendo y sistematizando. Para abordar el análisis de los datos utilizamos la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002). Vale la pena recordar que la característica primordial de este enfoque es la fundamentación de conceptos en los datos, en que la creatividad de las investigaciones es un ingrediente esencial (Sandelowski, 1995). Asimismo, para entender la noción de esta teoría consideramos importante hacer una presentación de nuestro punto de vista a partir de la diferenciación de cuatro procesos que se pueden dar en la investigación de tipo cualitativo:

Primero, el nombramiento de los datos para lograr así una mayor manipulación y administración de estos. Según Freeman (1998), dichos nombres son llamados “códigos” en este tipo de investigación cualitativa y proceden básicamente de tres tipos de fuentes: desde categorías como el contexto o la pregunta de investigación; de los mismos datos, y del propio investigador.

Segundo, el agrupamiento de los datos que lleva a representar dichos códigos y a agruparlos por categorías. Esto permite ir identificando unas características comunes para ir estableciendo patrones o relaciones entre los códigos asignados.

Como tercera instancia viene la etapa en que se busca establecer relaciones, y su función es contribuir a encontrar patrones en los datos. Como Freeman (1998) lo menciona, al tiempo que el análisis de datos va progresando, se va obteniendo una completa interpretación que se llamará visualización.

La visualización hace que la interpretación sea concreta y permite ver las partes como una unidad. También este último paso ayuda a corregir pasos anteriores que no contribuyan a su interpretación. La riqueza de la teoría fundamentada está, aparte de su rigurosidad y sistematicidad, en el hecho de que invita a una constante reflexión por parte del investigador, quien siempre se está cuestionando si la pregunta

de investigación fue respondida o no. La teoría fundamentada es un continuo ciclo que se está reformulando constantemente y que tiene una relación estrecha con cada uno de los pasos de la investigación, con lo cual se busca establecer relaciones entre los mismos para dar validez y confiabilidad al estudio.

En nuestro estudio seguimos las cuatro etapas como las describe Freeman y para dar mayor objetividad a nuestra interpretación realizamos dos procesos de triangulación. Por un lado, la triangulación teórica, es decir, visitamos la literatura para confrontar nuestros hallazgos; por otro, hicimos triangulación con pares y nos reunimos periódicamente con los miembros de nuestro grupo de investigación (llamado Estupoli) para revisar si, realizando el mismo proceso de análisis, llegábamos todos a conclusiones muy similares (Anfara *et al.*, 2002).

Después del trabajo de análisis de datos, dimos respuesta a nuestra pregunta de investigación y es de lo que nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

## CAPÍTULO IV. HALLAZGOS

Después de haber realizado un trabajo sistemático de análisis de los datos recogidos, tal y como se describe en el capítulo anterior, procedemos aquí a dar respuesta a la pregunta de investigación que dio origen y guio todo nuestro estudio, ¿Qué revelan las voces de los maestros acerca de la implementación de políticas educativas en Colombia?

El análisis desde la teoría fundamentada, cuyo propósito esencial es producir nueva teoría o nuevo conocimiento, encontramos, de manera inductiva, una categoría central alrededor de la cual se articulan unas sub-categorías que explicaremos más adelante. A esta categoría central, o eje, la que hemos denominado “Las voces de los maestros: La tensión como resultado de fuerzas horizontales y verticales”. En lo que sigue explicamos el origen de este nombre y desarrollamos nuestra conceptualización sobre la misma, alimentando nuestra interpretación con las voces mismas de nuestros participantes y con las llamadas “voces distantes” o dicho de otra forma, las voces traídas desde las teorías.

### **Las voces de los maestros: La tensión como resultado de fuerzas horizontales y verticales**

El interés primordial era recoger las voces de los maestros de primaria del Distrito para conocer sus opiniones frente a las políticas educativas que se han ido implementando en el Distrito Capital y en el país. La decisión de escoger esta población respondió al hecho de que, aunque desde la teoría de formulación de políticas educativas todas las voces son relevantes (Corder, 1973), lo que hemos observado en nuestra experiencia como docentes y como investigadores, es que las voces de los maestros son rara vez escuchadas, consultadas y o tenidas en cuenta, y entre ellas las de los maestros de primaria parecen ser las más ignoradas.

A lo largo del estudio y de nuestros encuentros con los maestros participantes de las distintas localidades del Distrito Capital, interpretamos a través de sus discursos que su relación con las políticas educativas, bien fuera su diseño o implementación, está determinada por factores tanto internos como externos a su práctica de enseñanza. Tales factores a su vez determinan unas relaciones tensionantes entre los maestros y los demás actores involucrados en la Política Educativa colombiana.

La literatura que revisamos nos muestra que, dado que las políticas públicas en general se formulan utilizando modelos descendientes, principalmente autocráticos --distintos a los democráticos y por ende las tensiones son inherentes a ellas; implícitamente se dan jerarquías y relaciones de poder donde los participantes tienen intereses particulares que defender (Bobbio, 2007). En este sentido podemos afirmar que las tensiones son propias de todo lo que implica formular e implementar políticas educativas, y de hecho esto es lo que encontramos como categoría principal en nuestro estudio, una constante tensión que se advierte a través del discurso de los maestros durante los diálogos que sostuvimos con ellos, en los grupos focales en las distintas localidades del Distrito Capital.

Esta categoría, entonces, alberga la presencia de dos fuerzas distintas que actúan sobre las prácticas pedagógicas y sobre las creencias de los maestros. Por un lado, tenemos una fuerza que llamaremos horizontal que se genera de la interacción de los maestros con los padres de familia, con sus estudiantes en el salón de clase, con sus colegas, y con sus formas individuales de impartir la clase. Esta fuerza horizontal es ambivalente porque por un lado les genera tensión a los maestros, pero por el otro también los alienta a continuar con su labor y a utilizar lo que ellos dominan desde lo pedagógico y desde lo epistemológico para dar sentido a las políticas que se dictan desde arriba.

Por otro lado, tenemos una fuerza que llamaremos vertical, que al contrario de la fuerza horizontal es univalente, ejercida por expertos y técnicos al servicio del gobierno de turno (Nussbaum, 2010) y cuyo efecto tensionante se traduce en la negación de la idoneidad profesional de los maestros y se les considera como simples instrumentos de aplicación de las políticas, anulando así la naturaleza intelectual de los docentes, como lo llamaría Giroux (1988). En el siguiente extracto, donde interviene la profesora "Libélula", podemos observar cómo las tensiones se dan constantemente en sus prácticas y se manifiestan discursivamente:

Es que mire, una cosa es lo teórico y otra cosa es la práctica, pienso que uno como docente es importante que el docente se actualice, que el docente esté a la vanguardia en algunas tendencias porque uno como docente no puede quedar relegado a como lo enseñaron a uno, o como... bueno, lo que vivió uno o lo que estamos viendo ahora. Sin embargo, el docente se vuelve como una miscelánea, que él debe dar cuenta no solamente de lo pedagógico en el aula sino en unas políticas externas que se hagan alrededor suyo, pero entonces, ahí está eh... la creatividad del docente o el malabarismo que hace el docente porque no solamente uno va, entonces uno no

va a decir; no como eso no me sirve yo lo desecho y no lo voy aplicar, no, uno debe coger lo mejor que está en esas políticas, lo mejor que hay de ahí mirar cómo le sacó provecho, pero yo no puedo descuidar mi concepción, mi contexto y mis alumnos. Entonces, uno se vuelve una persona ecléctica de todo recibe y de todo saca provecho y pienso que a veces los niños también salen privilegiados. (GF\_IED\_I2\_253-270)

En este ejemplo, advertimos una tensión entre modelos pedagógicos alternativos y modelos tradicionales de instrucción. Los primeros son el resultado de la concientización del maestro sobre el conocimiento como algo dinámico y cambiante (Fullan, 2001), este toma acciones para auto gestionar su desarrollo profesional y estar acorde con las exigencias de los tiempos modernos. Los segundos son los modelos institucionales/oficiales que en últimas buscan la perpetuación de las formas tradicionales de enseñar y aprender, replicados de modelos industriales (Bruno, 2012, Giroux, 2003, Nussbaum, 2010). Los maestros se encuentran entonces en medio de estos dos modelos y tratan de conciliar las posiciones que en muchos casos son diametralmente opuestas. Es así como en su última aseveración concluye que el maestro no rechaza del todo las políticas sino que, a pesar de las limitaciones logísticas, estructurales, y físicas, entre otras, trata de hacerlas funcionar.

Habiendo presentado esta categoría principal, nos disponemos a describir en detalle las subcategorías que la conforman y que contribuyen a su definición teórica y empírica.

### Tensiones horizontales: “Trabajar por la educación de nuestros futuros niños”

En el ejercicio práctico de abstracción en el momento de enfrentarnos a los datos, recurrimos a la estrategia de la metáfora con el fin de lograr una representación conceptual de los temas y categorías que resultan de nuestra lectura de los datos en estrecha relación con el interrogante investigativo sobre el cual gira nuestro estudio. Según Lakof (2003), la metáfora no exclusiva del lenguaje literario, sino que la vida cotidiana en lo que respecta a cómo pensamos y cómo actuamos, es de naturaleza metafórica. “La esencia de la metáfora es entender y experimentar una cosa en términos de otra” (2003: 5). Es así como, a través de la metáfora podemos hacer sentido de los hallazgos que emergen de los datos.

En la búsqueda de una metáfora que sirviera a nuestro propósito de ilustrar los hallazgos de manera que representara fielmente nuestro entender, nos decidimos por una metáfora que se desprende del mundo de la física y que tiene que ver con el concepto de “fuerza”. Desde esta disciplina, la fuerza se entiende como una magnitud vectorial que modifica la cantidad de movimiento o la forma de los materiales involucrados. En nuestros hallazgos esto significa que los distintos agentes involucrados en el contexto educativo están en relación vectorial unos con otros. Dependiendo del punto desde y hacia donde se ejerce la fuerza, se genera resistencia. La relación entre la fuerza y la resistencia es lo que en este reporte llamamos “tensión”.

A lo largo de las conversaciones en los grupos focales, reiteradamente en el discurso de los maestros se mencionaban ciertos grupos con quienes ellos encontraban una afinidad. En el caso de sus colegas, esta afinidad estaba dada por su formación académica, el objeto de su práctica, y su posición dentro de sus instituciones. Es decir que esta afinidad es de tipo académico e institucional, donde todos ellos se reconocen como pares. Por otro lado, discursivamente presentan afinidad con otros dos grupos: los conformados por padres de familia y los conformados por estudiantes.

A pesar de que existe de hecho una relación de autoridad entre maestros y padres, y maestros y estudiantes, en el caso específico de las políticas educativas, los maestros ven a estos dos grupos tan impotentes como ellos y por ende sienten afinidad. Podemos explicar este fenómeno desde la binariedad de las relaciones de poder; las relaciones de poder que se ejercen sobre grupos implican por parte de estos últimos unos posicionamientos que pueden ser de aceptación o de resistencia. La resistencia resulta en relaciones de solidaridad entre los dominados. Para el caso de nuestro estudio lo que caracteriza a todos estos actores que se ven del mismo lado es el objetivo común de hacer que las políticas funcionen pese a sus defectos y limitaciones.

En una vía contraria a la idea de afinidad, aparecen unas tensiones a las cuales los maestros tienen que hacer frente y que son el resultado de las presiones de cada uno de los grupos afines involucrados en el sistema educativo. A pesar de que, como mencionamos arriba, todos persiguen un mismo objetivo, no siempre coinciden en la forma de lograrlo. Los colegas pueden tener una visión de cómo hacer las cosas, los padres otra, y los estudiantes otra. Los maestros, a su vez, libran luchas internas al implementar las políticas, pues se debaten entre lo que “tienen” que hacer y lo que en su criterio consideran que “deben” y “pueden” hacer.

Surge así esta categoría que llamamos “tensiones horizontales” donde se conjuga la afinidad desde la subyugación, y la lucha desde la diversidad de criterios.

El siguiente extracto nos sirve para ilustrar el origen de esta categoría.

eh... y además uniéndome a lo que dicen (Lolita y lo que acababa de decir Judith) se supone que nosotros los educadores tenemos que trabajar por la educación de nuestros futuros niños y no se está hablando el mismo idioma, porque ahora con todos esos cambios que están habiendo, nosotros nos podemos dar cuenta, por ejemplo yo que venía de otra localidad llegué a esta y yo trabajaba con los colegios de Bosa y todos... y siendo una localidad tan grande allá unos trabajaban en una cosa, otros trabajaban en otra cosa, todos como por ponerse al día con lo que van mandando pero como dice Judith cada vez son más cosas, entonces todos no alcanzan a ponerse al día y yo ya llegué acá, y ellos también están trabajando en otra cosa. Entonces todos no estamos hablando el mismo idioma. Y ahí no podemos estar hablando en sí de la palabra educación como tal. (GF\_IED\_I2\_86-101)

La profesora “Alegna” hace referencia a la dicotomía entre lo que dispone el Estado a través las políticas educativas y lo que ella como docente cree que debe hacer. Ella

reconoce, por un lado, que el deber ser del maestro es “trabajar por la educación de nuestros niños”; discursivamente ella se posiciona del lado de los niños, de sus estudiantes mientras toma distancia de quienes dictan las políticas. De igual forma, vemos cómo hace referencia a su trabajo y al de sus colegas y lo presenta como una situación en donde cada quien trata de hacer “lo mandado”. Concluye diciendo que “no estamos hablando el mismo idioma”, lo cual dentro de nuestra interpretación sugiere la existencia de una tensión constante que no se resuelve pues cada uno de los involucrados en las políticas habla desde orillas distintas. Es muy significativo que la profesora “Alegna” use precisamente la metáfora del idioma porque lo que nos indica es que la comunicación es nula, no hay punto de encuentro entre quienes están a cargo de diseñar las políticas y los maestros, que son en últimas los responsables de implementarlas.

En otro extracto, la profesora “Lucecita” resalta tanto la afinidad como las tensiones representadas en su labor del aula de clase.

Uno definitivamente lo que lo llena a uno en el aula, pues son los niños, uno entra al aula de clase y definitivamente se le olvida hasta... la problemática que tiene encima ¿sí? Ellos son los que lo ayudan a uno a actuar y a trazarse metas y a organizarse, porque si uno se pone a prestarle atención a las políticas que nos llegan aquí bombardeándonos nos enloquecemos y no hacemos es nada. Ya cuando uno entra al aula de clase y ve las realidades, ve las condiciones de los niños y ve el ansia que ellos tienen de aprender y de salir adelante, ya uno aterriza y eso es lo que lo ayuda a uno a trabajar con honestidad. (GF-IDE-11 - 226-239)

Al igual que Alegna, Lucecita se posiciona en un nivel de afinidad con los niños objeto de su práctica pedagógica. Tal práctica tiene que ver con “actuar y trazarse metas y a organizarse”, con el fin de lograr el crecimiento de los niños a pesar de, no gracias a, las políticas educativas. Adicional a esto, el grado de afinidad lleva a Lucecita a equiparar su responsabilidad por el aprendizaje de los niños dictada por el conocimiento de las realidades, las necesidades y las “ansias” de los niños por aprender con la falta de conocimiento contextual de quienes diseñan las políticas.

En un diálogo entre los maestros en donde se cuestionan la falta de valores de los jóvenes escolares, la profesora 5 adjudica parte de la responsabilidad de la educación a los padres:

No que respecto a esto, que como dicen que un estudiante sale sin valores, ¿cierto?, pero no es porque, de pronto el grupo de docentes no ha trabajado, no les ha inculcado, porque de pronto puede ir por ahí, ¿no? No, nosotros como docentes, de verdad, trabajamos valores con los padres, con estudiantes, pero la falta de valores viene es más bien como de familia, ¿sí? (GF\_IED\_13\_226-230)

Lo cual nos da indicio de que ella considera que desde la escuela se hace un trabajo importante con los estudiantes e incluso con los padres, pero son estos últimos los que fallan. Su discurso nos muestra que los maestros se resisten a aceptar que todas las falencias de la sociedad se engendran en la escuela y posan esa responsabilidad en

los padres, a quienes ven más bien aislados del proceso de formación de sus hijos. Esto nos permite ilustrar la tensión de la que hablamos arriba, donde maestros y padres tienen como objetivo común la buena educación de sus hijos, pero mientras para los primeros dicha educación se construye con la participación de todos, para los segundos el enviar sus hijos al colegio es acción suficiente para garantizarla.

Como complemento de la última interpretación, la profesora 3 manifiesta lo siguiente:

Entonces hay veces se le hace creer a los padres que sí que la educación es la mache-  
ra porque se les da todo, y entonces los padres se acostumbran también a eso, se les  
va a pedir algo y entonces el profesor tiene que implorarles, arrodillarles para que traigan  
de pronto algo de material, y que pasa a veces tienen que solventar, porque para  
trabajar con los niños tienen que comprarlo. (GF-IDE-11- 400-407)

La profesora 3 presenta a los padres de familia, aunque estén a su mismo nivel, como un factor de tensión. La tensión radica en hacer que los padres se concienticen de las deficiencias de las políticas educativas y en lograr su participación activa en la solución colectiva de las necesidades de los niños.

Como vemos a través de las voces de estos maestros y maestras, hay intereses y presiones generadas desde sus “afines” porque como dice lafranceso (2003) la ausencia de valores societarios impide la implementación exitosa de políticas educativas. En ese encuentro de fuerzas, como decíamos arriba, hay presión y hay resistencia, y a pesar de que existe una tendencia a pensar que toda resistencia tiene productos negativos vemos que en el caso de estos maestros, pasa lo contrario, ellos en vista de las diversas fuentes de presión se llenan de fortaleza para continuar, usan la fuerza como impulso que supera las limitaciones, los obstáculos y usan su idoneidad profesional y su intuición para apuntarle a la consecución de una verdadera educación de calidad.

Luego de definir esta categoría y de interpretar algunas voces de maestros, procedemos a ampliarla desde dos componentes que identificamos como fundamentales: 1) El maestro en relación vectorial con su contexto y 2) El maestro como agente acelerador.

### *1. El maestro en relación vectorial con su contexto: padres, consigo mismos, salón de clase, colegas*

Los maestros, como profesionales de la educación, tienen unos campos de dominio relacionados unos con otros. Estos campos de dominio son, entre otros, la práctica pedagógica, los estilos de aprendizaje, la relación con colegas y padres de familia. Siguiendo con nuestra metáfora de la fuerza (ilustrada en la figura 1), en un plano horizontal representamos las relaciones de los maestros (en el centro) con los padres de familia, los estudiantes, sus colegas, su salón de clase e incluso ellos mismos donde todos ejercen fuerza recíprocamente con el propósito de mantener un balance y un equilibrio entre las prácticas pedagógicas y los objetivos y propósitos de la educación, que para todos es común como ya lo explicamos arriba.

Estando el maestro en el centro de esa relación de fuerzas, sobre él recae la responsabilidad de mantener el equilibrio. Para conseguir tal fin, el maestro encuentra factores a su alcance que usa para tomar iniciativas pedagógicas que caracterizan su dimensión proactiva. Sin embargo, en el mismo proceso de mantener un equilibrio el maestro se encuentra en ocasiones con otros factores que se alejan de su manejo, frente a los cuales asume una actitud recursiva.

En nuestro análisis de datos encontramos que tanto la dimensión proactiva y la actitud recursiva de los maestros del Distrito son el reflejo de una combinación de dos tendencias de formación de maestros, de acuerdo con lo documentado en la teoría. Según Woodward (1990) los programas de educación de maestros han seguido tradicionalmente dos tendencias: “entrenamiento de maestros” y “desarrollo profesional”, los cuales son fundamentalmente opuestos el uno del otro como se ilustra en la tabla 1. Existen profundas diferencias ideológicas entre estas dos actitudes en relación a cómo se percibe a los profesores y a la enseñanza en cada uno de ellos. Aunque ambos modelos se enfocan en la parte instruccional de la enseñanza, en el primero los profesores son vistos como simples “distribuidores” que necesitan aprender ciertas habilidades y recetas para ser eficientes. En el segundo, los profesores son vistos como profesionales a cargo de sus propias acciones y capaces de tomar sus decisiones (González, 2003; Richards, 1996; Woodward, 1990).

**Tabla 1.** Modelos de formación de maestros

Entrenamiento de Maestros	Desarrollo profesional
Obligatorio	Voluntario
Basado en competencias	Holístico
Corta duración	Larga duración
Una única vez	Permanente
Temporal	Continuo
Agenda externa	Agenda interna
Basado en habilidades/técnicas/conocimiento	Basado en conciencia, direccionado hacia el crecimiento personal y el desarrollo de actitudes y de ideas
Top-Down	Bottom-up
Valorado por productos/certificados	Valorado por procesos
Hecho con expertos	Hecho con pares

**Fuente:** Woodward (1990).

Con relación a los factores que el maestro tiene a su alcance están sus conocimientos adquiridos como parte de su formación académica (o capital cultural certificado, como lo llamaría Bourdieu (1986)) y su conocimiento experiencial, es decir, el que ha adquirido a través de su ejercicio profesional y que es el que le permite conocer el contexto y sus necesidades inmediatas. La combinación de estos dos tipos de conocimiento es lo que en la literatura se llama *knowledge base*.

En un modelo tradicional de enseñanza se conciben como importantes las habilidades básicas y las competencias profesionales de los docentes en la temática y el uso de habilidades pedagógicas. Pero los educadores, con una actitud alternativa transformadora, han encontrado otras variables que forman parte de su conocimiento experiencial (resultado de su experiencia de mundo) y procedimental (resultado de su formación académica) (Wallace, 1991) en los que se incluyen contexto del aula, características físicas y psicológicas de los alumnos, experiencias personales, prácticas reflexivas y habilidades de investigación. Los docentes construyen su conocimiento en un proceso continuo que se nutre del aprendizaje a lo largo de su trasegar pedagógico.

Tal recorrido pedagógico se explica cómo el proceso que implica la educación formal y todas las experiencias que ayudan a los profesores a dar forma a sus conocimientos durante su vida educativa, es decir, durante su primaria, secundaria, universidad o de otra índole, que continua a lo largo de su práctica docente (Piñeros y Quintero, 2006).

A manera de ilustración, M, L y O docentes participantes en uno de los grupos focales, manifiestan:

M: Entonces, la pregunta de nosotros los maestros los que sí vimos una pedagogía, los que estudiamos, analizamos, nos trasnochamos buscando tantas estrategias de mejorar nuestra calidad y cualquier profesional puede venir a hacer lo que estamos haciendo y desplazando, pero también no falta gente que de verdad tiene una pedagogía para aplicarla, entonces decíamos o sea, que nosotros los maestros también estamos en capacidad de ir a operar un paciente. Si un médico viene a dictar clase yo como maestra por qué no puedo ir a operar una persona, entonces eso por un lado; por otro no sé porque difiere tanto la educación privada a la pública, yo tengo la oportunidad o la posibilidad de trabajar en los dos sectores público y privado. Y en el público a nosotros como maestros también nos dan todas las herramientas y nos capacitan con todos los estudios habidos y por haber, hay más capacitación tal vez a nivel distrital, que en el privado, porque en el privado le toca a uno como rector aportar a los maestros si quiere, acá tienen uno acceso a cuanto curso, hay pero difiere en todo, en la calidad de los muchachos, en los mismos maestros, en la misma exigencia del privado al público. (GF-IED-14-457-477)

L: El trabajo del maestro es muy estresante, si por obvias razones no uno con grupos de 40 o más estudiantes eh... todo el día en ese ir y venir obviamente que es estresante pero yo pienso que el trabajo de nosotros es muy bonito, ¿si? el trabajo del docente... yo soy una eterna enamorada de mi profesión y yo creo que todos aquí compartimos la misma idea, de que si estamos en esto es porque tenemos vocación, porque nos gusta porque amamos los niños entonces yo pienso que hay que ver como el lado positivo, cuando entré G estaba mencionando que muchos maestros en clínicas de reposo, y eso es para personas que llegan en un momento el estrés y se descontrolan y efectivamente eso es como el mal de los maestros, o peor. Pero hay un momento que toca como coger las cosas como más normal, ver lo bonito de nuestra profesión

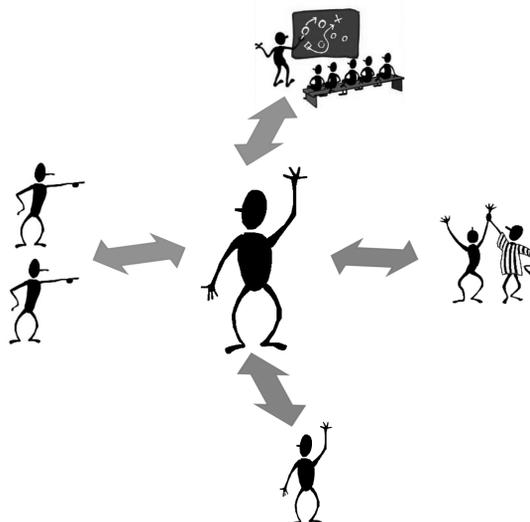
y adaptarnos a lo que venga porque desafortunadamente es así, sale uno una nueva propuesta y cuando uno ya como que se está encajando en el colegio, llega un nuevo mandatario y ¡pum! y le voltea a uno para empezar de cero, acá eso estamos hablando en esta profesión todo el tiempo, cada nuevo mandatario viene con sus políticas y queda revaluado todo lo que llevamos y el papel que estábamos jugando, entonces es como un entorno a eso, a mirar las cosas lindas, el amor que tenemos por los niños y a seguir adelante con nuestra tarea ¿sí? (GF-IED-I4- 774-802)

O: Complementado lo que dice la compañera L pues, yo pienso que independientemente de las leyes, de los cambios, estamos en esto porque tenemos vocación, nuestra profesión es de vocación, el que no tenga vocación para estar en este cuento realmente no sé por qué, está en nada. Independientemente de leyes y reformas y toda esa cantidad de cosas yo no hablo de adaptarme sino de asumirlo, pero a mi forma... desde mi compromiso de ética, profesionalmente, hago y haré por mi estudiantes lo que tenga que hacer, los voy a evaluar muy conscientemente, daré todo de mi parte, lo que yo puedo y si puedo dar más aún por ellos, porque el motivo principal son ellos, amo mi profesión, la desempeño con mucho cariño pero ya es un compromiso personal que entrega independientemente de todo, si bien es cierto todo tiene sus cosas positivas y negativas pero independientemente de eso, pues es nuestro compromiso como formadores nuestro trabajo es con seres humanos no con mercancías, ahí es donde va el asumir pero si de estar muy en contra de muchas cosas (GF-IED-I4-803-820)

Retomando nuestra metáfora de las fuerzas, a través de estas tres voces evidenciamos cómo los maestros ponen a su servicio todas las herramientas posibles resultantes de su participación en los dos modelos de formación de docentes antes expuestos; todo con el fin de lograr el objetivo común entre los vectores con los cuales se relaciona (ver figura 2). De igual forma se hace explícita su valoración de las dos formas que constituyen el *knowledge base*, el conocimiento procedimental, o adquirido en la educación formal y el experiencial o adquirido a través de la práctica pedagógica.

Por un lado vemos como, por ejemplo M en las dos primeras líneas del texto habla de su formación académica como un elemento crucial en su ejercicio profesional y que le permite ser idónea al momento de tomar decisiones sobre su quehacer pedagógico. L por su parte, hace uso de su sentido común y de su formación académica para darle sentido a las políticas educativas que vienen y van; frases como “coger las cosas como más normal...”, “adaptarnos a lo que venga...”, “seguir adelante con nuestra tarea” son indicadores de una actitud proactiva resultado de una profunda reflexión sobre el quehacer docente. El nivel de reflexión y actitud crítica frente a las políticas se puede ver en la participación de O, cuando dice “independientemente de las leyes...yo no hablo de adaptarme sino de asumirlo, pero a mi forma”. Vemos como la diferencia semántica que marca O entre “adaptarse” y “asumir” presume una reflexión previa que genera una acción consiente frente a las políticas educativas.

Figura 2. Tensiones horizontales



En términos generales el maestro como eje de las fuerzas vectoriales tiene sobre sus hombros la gran responsabilidad de mantener el equilibrio entre todos los actores con los cuales se relaciona para que dichas fuerzas actúen de manera armoniosa —a pesar de las tensiones normales— y conduzcan a la viabilidad de las políticas educativas. En lo que sigue desarrollaremos la otra metáfora y es ver al maestro como un agente acelerador de procesos.

## 2. *El maestro como agente acelerador*

En concordancia con la idea de las fuerzas vectoriales, desde la física se entiende la aceleración como la capacidad de modificar el estado de movimiento o reposo de un cuerpo. Para nuestra metáfora, esto significa que el maestro es un agente transformador de sus realidades o de los contextos en donde se desempeña. Para que dicha aceleración sea posible, encontramos que debe haber “combustión” entre dos componentes de la naturaleza del docente: su condición de intelectual y su sensibilidad social y emotiva. La educación debe estar a cargo de docentes transformadores quienes ven su papel no como instructores llenos de conocimiento sino más bien como participantes en procesos de construcción de significados y como intelectuales en control de sus vidas (Giroux, 1988).

En este sentido, discutiremos la dicotomía técnico-humana en la que se han visto envueltos los docentes debido a las reformas educativas en América Latina, que desde los años noventa tomaron un giro hacia la implementación de modelos neoliberales que fundamentalmente trataban de superar la inequidad y la pobreza (Andrade, 2012). Estas reformas trajeron como consecuencia una orientación que fomentaba la formación para el trabajo pero que desafortunadamente descuidaba los aprendizajes

para la vida. Estas reformas impusieron sobre los maestros un modelo técnico copiado de la industria en donde el maestro es simplemente un operario (Guerrero, 2009).

Las decisiones en la planeación de políticas educativas, según Nussbaum (2010) en su discusión sobre el balance entre la educación para la renta y educación para la democracia, están usualmente influenciadas por factores externos al Gobierno y asociadas con acuerdos o imposiciones económicas. Para el caso colombiano, las decisiones del MEN están orientadas política y económicamente. Así vemos como prácticas comunes: a) las políticas están relacionadas con los conceptos de productividad y competitividad; b) estas carecen de un marco pedagógico situado; c) no hay condiciones de igualdad para el desarrollo de habilidades y conocimientos; d) las instituciones toman como referencia estándares estipulados en países extranjeros para necesidades propias de esos países; e) las voces de los maestros no han sido consideradas en esas intenciones; f) las universidades son convocadas, no para participar, sino para ser informadas de las decisiones previamente tomadas; g) la falta de discusión académica genera el retiro de representantes críticos de programas académicos; h) el componente de desarrollo profesional se limita a un entrenamiento que carece de una dimensión reflexiva; i) las políticas educativas se traducen en implementaciones temporales y locales que terminan expandiéndose y convirtiéndose en normas de obligatorio cumplimiento. Tales prácticas se justifican por medio de estadísticas que concuerdan con los términos de los agentes externos y desvían la atención de aquellos en niveles inferiores (Shohamy, 2004).

Así pues, las voces de aquellos otros actores involucrados en las prácticas educativas en el territorio colombiano no constituyen influencia alguna para esas decisiones; por ejemplo, en este nivel superior se cree erróneamente que los maestros que hacen investigación en el aula no tienen nada con qué contribuir al delineamiento de políticas educativas. Pero la experiencia ha demostrado que son precisamente los maestros investigadores quienes mejor conocen las realidades de sus contextos particulares por lo cual con seguridad ellos sí tienen algo que decir sobre tales realidades.

Existe entonces una concepción instrumental y utilitarista de la educación en su planeación por parte del MEN en la cual se observa la perpetuación de la desigualdad. El no considerar a los maestros como seres humanos capaces, sino como meros objetos constituye una forma de irrespeto y es una amenaza para la democracia. En esto coinciden Touraine (2001) y Nussbaum (2010) al considerar la democracia como el régimen en el cual las minorías y las mayorías se deben profesar mutuo respeto. Una visión de educación como una manera de mantener la democracia viva, que se caracterice por una relación dialógica entre los miembros de una comunidad que no sea transmisionista ni generativa sino transformadora, se convierte en un reto sobre el cual reflexionar en esos días de conmoción política y de seguridad en la que estamos viviendo en Colombia.

La existencia de prácticas gubernamentales que van en detrimento de un modelo educativo que asegure la calidad. Esas prácticas requieren de una actitud de

resistencia de parte de actores que consideren la dimensión social y crítica de la educación como una motivación importante.

Desde nuestra interpretación de las voces de los docentes encontramos que el docente, sin olvidarse de lo meramente técnico, hace todo lo posible para que sus prácticas tengan toda la dimensión humana; es decir que la constante tensión entre lo técnico y lo humano estimula el accionar del docente y le posibilita hacer viable esas dos dimensiones, sin caer en ninguno de los dos extremos, sino más bien, buscando establecer un balance entre ellos, que redunde en la formación de calidad para sus estudiantes, así como se expresa en el siguiente aparte de uno de los grupos focales:

G: A uno nunca le dicen que tienen que darle amor a los niños, lo primero que uno hace es tratarlos como personas, como niños con muchas necesidades, con muchas cosas para dar, uno ve un niño triste y se le acerca le pregunta qué pasa, uno es muy humano, uno se convierte en la mamá de los niños, está pendiente de ellos, de pronto no tanto en esa forma de que tiene aprender hoy el niño, qué conocimientos debe adquirir hoy, primero los miramos como personas como un ser humano y después para poderle llegar, prepararnos para que sean receptivos y ellos también tienen mucho que darle a uno, le enseñan muchas cosas a uno yo creo que eso no está en ninguna parte escrito y uno actúa más con el corazón que con la cabeza y eso yo creo desarrolla a cualquiera. (GF-IED-15-276-284)

Como lo expresa G, la dimensión humana tiene una alta valoración desde el punto de vista de los docentes, para ellos está primero el ser humano y entienden que como tal cada individuo es diferente y tiene diferentes necesidades; al reconocerlos así pueden desarrollar prácticas educativas situadas, que como dice G, les “llegan” a los niños. Este es un enfoque muy distinto al propuesto desde el MEN en donde se presenta la población estudiantil homogeneizada y así mismo los contenidos que se deben desarrollar. Vemos entonces como G hace un tránsito entre las dos fuerzas que crean la tensión entre lo técnico y lo humano para estimular el aprendizaje de sus estudiantes, mientras valora su parte humana.

Otra forma del maestro como agente acelerador que encontramos en los datos, es su empoderamiento en el aula de clase, no encontramos que ellos sean líderes escolares, sino autónomos en su salón de clase. En el mundo educativo, el concepto de autoridad toma distintas facetas que sitúan al maestro en distintas funciones dentro y fuera del aula de clase. Una de esas facetas es el rol del maestro dentro de una comunidad educativa amplia en donde los encontramos como líderes de movimientos profesoriales que tienen como fin reivindicar las condiciones de trabajo digno en el ámbito educativo (generalmente son profesores de secundaria). Por otro lado está la faceta del maestro como autoridad intelectual que tiene una realización práctica en el aula de clase, y es esta faceta la que encontramos en nuestro análisis de datos con los maestros de primaria participantes en los grupos focales.

En Colombia existe la creencia de que la profesión docente no es un trabajo de verdad. Debido a cambios en las normas del MEN, en la actualidad cualquiera puede enseñar. Contrario a esto, hace algunos años, para ser un profesor se debía tener un pregrado en docencia. Hoy en día, el gobierno abre las puertas a cualquier profesional distinto en la docencia para enseñar en cualquier nivel. Por ejemplo, es común encontrar ingenieros enseñando matemáticas o dentistas enseñando inglés en colegios, solamente porque vivieron en los Estados Unidos y saben hablar inglés, químicos enseñando ciencias en colegios, arquitectos enseñando dibujo y así sucesivamente.

Lo que logra la situación descrita anteriormente es reforzar la concepción errónea de que ser profesor es solamente una ocupación, es decir, que ser docente no es una profesión ni un trabajo, como sí lo es un abogado, ingeniero, doctor, psicólogo, o diseñador. Contrario a lo anterior, nos parece interesante ver en nuestros resultados que, a pesar de todos estos imaginarios, los profesores que entrevistamos son profesionales competentes y aptos en lo que a su conocimiento respecta. Esta concepción incluye no solo saber acerca del tema que se enseña, sino también saber quiénes son los estudiantes, cuáles son sus necesidades y cuál es la mejor manera de atender dichas necesidades. Su concepto también se expande a los padres y a la comunidad.

Siendo conscientes de su contexto, los maestros critican las políticas educativas porque ellos entienden que la enseñanza debe estar situada sin importar que el modelo como tal sea bueno o infalible. Ellos son conscientes de que la mayoría de las políticas vienen de países extranjeros, la mayoría de ellos europeos, en los cuales los contextos y condiciones son completamente diferentes de las de nosotros, en estos ambientes hay unos factores complejos que hacen que la enseñanza sea diferente; como lo acabamos de decir, la mayoría de los colegios donde se condujeron los grupos focales son lugares donde los profesores deben hacer frente a crímenes juveniles, pandillas, miembros de grupos guerrilleros y paramilitares, distribuidores de drogas, jóvenes padres, niños desplazados, niños con problemas mentales y otros por el estilo. Ninguna política prepara a los profesores para manejar todos estos temas pero aun así, van a la escuela todos los días a hacer lo mejor posible por sus estudiantes.

Uno de los motores diarios de los docentes es el amor. Ellos constantemente se refieren a esto como la motivación que deben profesar en su profesión. El amor les da la fortaleza y la sabiduría para tomar acciones que se reflejan en la calidad de sus estudiantes. En este sentido, su autonomía es manifestada en el hecho que, en comparación de lo que piensa el gobierno la educación es una herramienta poderosa para transformar vidas a largo plazo. Mientras el objetivo de las políticas educativas es que los estudiantes alcancen ciertos niveles en el examen de Estado, los profesores están comprometidos en ayudarlos a ser buenos ciudadanos y buenas personas. En el siguiente ejemplo la opinión de una docente muestra este punto de análisis.

Vane: otra cosa es que el docente debe ser un mago, muchas veces cuando uno está con niños pequeños porque uno cree que son más fáciles de manejar, pero eso es una

mentira. Los niños ahora están programados muy diferente y uno no se siente preparado porque no muchos escuchan y es terrible cuando los padres te dicen “profesora, le puede decir usted es que a mí no me escucha”, y sus intereses son diferentes. Ellos vienen al colegio a hacer muchas cosas excepto a estudiar. Tan pronto como empieza una clase y obtiene la atención de los estudiantes que ellos comienzan a atacar. Es prácticamente una lucha para que los estudiantes vengan a clase. Esto es difícil, después uno debe ser un mago apelando a factores externos y tratar de motivar a tus estudiantes. Como, bien, todos deben buscar sus propios recursos. (GF\_IED\_I2\_326-341)

De igual forma, el siguiente testimonio de uno de nuestros participantes refuerza lo que acabamos de discutir:

Solecito: que hace uno en el aula de clase, llegan los niños, uno los saluda, uno los mira uno les pregunta si almorzaron, quien lo trajo, quien los lleva, con quien duerme, por qué no hizo la tarea, por qué el papá y la mamá no están con ellos, también los ayuda uno académicamente en el momento que no entienden una tarea, pasa un fin de semana llegan sin tarea, ¿qué paso? ¿Por qué no hizo la tarea?, no le ayudaron, entonces uno lo coge, lo separa del grupo y le dedica cierto tiempo a los niños que les ve uno problemas, pero a veces uno pierde el tiempo, yo tuve un grupo muy pesado el año pasado e hice también hasta lo imposible para mejorar el grupo, se logró algo pero el problema de todo es la falta de compromiso de los padres, los matriculan, los dejan, se citan, no vienen al boletín, hasta el final de año vienen y por qué mi hijo perdió el año, si en el año no se aparecieron para nada, y lo culpan es a uno, pero entonces ahí lo que falta es compromiso en la casa para darles lo necesario, llevarlos, para traerlos, para cuidarlos, para enseñarles hábitos, para de alguna forma no hacerles la tareas sino orientarlos, que eso si se ve mucho ahorita, revisé unas tareas de matemáticas con una letra que no es del chico, ¿quién le hizo la tarea?, mi hermano mayor, el niño no aprende y para mí, yo no hago valedero eso que alguien les haga la tarea, y yo los pongo a veces si hay tiempo a que lo hagan con su propia mano, porque el niño no aprende, les hacen mucho las actividades artísticas, se las hacen entonces el niño no es gracia porque el niño no aprende y en general no uno les ayudo a todos y le dedica más tiempo a los niños problemas porque no se les entiende qué es lo que hablan, qué es lo que dicen, es la hora que no conozco a los padres, que no les han comprado los materiales, entonces todo eso lleva a que los niños no aprendan por más que uno quiera hacer milagros, a veces es como imposible. (GF-IED-I5-285-306)

Para concluir esta sección vemos al maestro como un agente transformador cuyas acciones son invisibilizadas, pues ellos no se embarcan en proyectos de gran escala, ni de colectivos, ni de redes, cuyos resultados son observables y tangibles para la comunidad educativa. Sus acciones en el salón de clase, son, como lo hemos denominado para este estudio, micro, en el entendido que son acciones que tienen que ver con la cotidianidad y cuyo impacto es a largo plazo, tal como lo dice Solecito en el ejemplo que se mencionó anteriormente. Como dice Andrade (2012) “esto significa pasar de un modelo de funcionalismo o de técnico de la gestión pedagógica hacia un modelo de ejercicio de la autonomía en el que el

profesor debe poseer las condiciones de proponer acciones y resolver los problemas de acuerdo con su contexto” (p.26). Estas micro acciones son prácticamente invisibles incluso para ellos mismos, y es solamente a través del diálogo profundo con los maestros que estas se pueden sacar a flote.

Las historias individuales y colectivas de los docentes se muestran en nuestro estudio como un recordatorio útil de que, al igual que las escuelas tienen que someterse a una transformación institucional para que puedan convertirse en lugares donde todos los alumnos aprendan, los profesores experimentan una transformación similar. En concreto, los maestros aprenden sobre sus estudiantes, se identifican con ellos, desarrollan sus fortalezas, y enfrentan los desafíos planteados por las asimetrías sociales que irreversiblemente se reflejan en las escuelas. Los maestros asumen este trabajo arduo de la vida escolar que está inevitablemente acompañado por la tensión (Nieto, 2002), y es precisamente esa tensión la que hace que las transformaciones tengan lugar (Shor y Freire, 1987).

### Tensiones verticales: “Sí, nosotros hacemos muchísimas cosas pero obviamente somos conejillo de indias”

Para continuar con el desarrollo de la metáfora que hemos adoptado para este análisis, queremos mostrar otra faceta que permite discutir la fuerza que se ejerce en el sentido vertical, y de arriba hacia abajo (*top-down*). Gráficamente aquellos en posiciones de autoridad y de poder (los formuladores de las políticas y los administradores educativos) están en un nivel superior ejerciendo fuerza hacia abajo sobre los maestros, que son en últimas los responsables de implementar y llevar a la práctica las políticas educativas (Andrade, 2012)

La fuerza, o el poder, o la presión ejercida de arriba hacia abajo ha sido ampliamente discutida en la literatura (Bourdieu, 1986, Edelman, 1985), en nuestros datos encontramos que es un sentir generalizado de los maestros. Sin embargo, para el tema y enfoque que nos ocupa, en esta metáfora de la fuerza vertical, haremos referencia más a las acciones generadas por los propios maestros como forma de contrarrestar la fuerza que viene de arriba, es decir de los agentes del estado.

Dichos agentes gubernamentales usan unos discursos que distan de las prácticas. Por un lado, prolifera una retórica sobre la participación (Anderson, 2002), democracia, deliberación, etc., pero en la práctica se limitan las formas y posibilidades de participación de los docentes, a quienes no se les considera como interlocutores válidos. Esta es una problemática típica del modelo globalizado del cual Colombia y su sistema educativo no son la excepción, pues, tal y como lo afirma Anderson (2002) en su trabajo sobre reformas políticas en los Estados Unidos: “en el nivel de las bases, los maestros en las escuelas se quejan reiteradamente de que la participación a menudo es falsa, les quita el tiempo para relacionarse con los alumnos y aumenta su ya pesada carga de trabajo, llevándolos en muchos casos al estrés docente” (p. 147).

Los maestros por su parte son conscientes de esta discrepancia pero aun así acuden a las convocatorias que hace el Estado, opinan, debaten, hacen propuestas a sabiendas que poco o nada serán tenidas en cuenta. De igual forma, los docentes sí desarrollan actividades dentro de su salón de clases que apuntan a darle sentido y pertinencia a las políticas de escritorio dictadas por los gobiernos de turno. Tal parece que la fuerza ejercida desde arriba antes que apabullarlos y minimizarlos, los reta y de esa frustración surge una resistencia positiva.

En la configuración de una cultura educativa, entendida como la cultura para la deliberación argumentada desde donde es posible negociar significados y concertar decisiones, es deseable llevar a cabo un trabajo con los diversos actores de la comunidad educativa para discutir, evaluar y formular políticas educativas. Contrario a esto, lo que sucede en la realidad es que si bien se considera a los maestros como actores a quienes se convocan para el proceso de debate y formulación de políticas, ellos no tienen voz ni voto, es decir no tienen la oportunidad de opinar, de negociar y de ser tenidos en cuenta. Por otro lado aun cuando se dan convocatorias cuyo objetivo explícito es “deliberar” las políticas ya planteadas, la agenda oculta de los convocantes es simplemente informar, y a través de distintos mecanismos para crear espejismos de participación, limitar la activa contribución de los docentes. Como dice Chomsky (1998, p.43)

The smart way to keep people passive and obedient is to strictly limit the spectrum of acceptable opinion, but allow very lively debate within that spectrum - even encourage the more critical and dissident views. That gives people the sense that there's free thinking going on, while all the time the presuppositions of the system are being reinforced by the limits put on the range of the debate.<sup>12</sup>

Con relación a esto, a través de las voces de los maestros que recogimos para esta investigación pudimos evidenciar que es una práctica común que en los foros y reuniones convocadas por agentes gubernamentales se les “de” oportunidad para debatir pero que al final jamás son tenidos en cuenta.

A pesar de la frustración y del escepticismo que a veces invade a los maestros, ellos asumen agendas negociadoras por iniciativa propia, asisten a las convocatorias de los agentes gubernamentales aun sacrificando su tiempo libre, sus comunidades primarias y su propio pecunio; todo esto en procura de contribuir al funcionamiento de las políticas establecidas desde arriba. (Rodríguez, 2009). Es por ello que nos queremos concentrar en 1. Políticas y 2. Agentes gubernamentales.

---

12 La manera mas inteligente de mantener a la gente pasiva es limitarles estrictamente el espectro de opinión, pero mantener un espectro de discusión ávido dentro de ese espectro—incluso promover las opiniones más críticas y disidentes. Esto da la sensación de que hay un espacio para pensar libremente, mientras tanto las presuposiciones del sistema se refuerzan a través de los límites impuestos al alcance del debate.

### 1. Tensiones verticales entre maestros y políticas

Las tensiones verticales entre maestros y políticas educativas se generan por la discrepancia entre la teoría y la práctica en la formulación de políticas públicas en materia educativa. Desde el ejercicio de la democracia las políticas educativas se establecen dentro de la sociedad bajo el direccionamiento legal y tienen como fin la protección de la comunidad y el mejoramiento de su calidad de vida. Para Colombia, tal y como reza la Constitución Política, dicho direccionamiento legal está delineado en el Plan Nacional de Desarrollo:

Artículo 339°. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. (Constitución Política de Colombia de 1991, 1991)

La misma Constitución Política es una manifestación de compromiso para garantizar condiciones democráticas mediante el debate participativo sobre intereses de tipo social, es decir que se logre dar forma a los cambios institucionales necesarios por medio de procesos de toma de decisión pública (Roth, 2002):

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. (Constitución Política de Colombia de 1991, 1991)

Sin embargo, a pesar de que explícitamente se hace énfasis en la “participación de todos en las decisiones que los afectan” en la práctica estas condiciones no se dan. Es ahí donde la discrepancia antes mencionada entre teoría y práctica se hace evidente en nuestro estudio. El componente teórico no encuentra una realización práctica en la vida cotidiana, ya que las leyes no solo son leyes sino que también tienen implícitas unas ideologías que se van naturalizando hasta formar parte del día a día de las personas (Contreras, 1997).

Como ya dijimos anteriormente, la fuerza ejercida de arriba hacia abajo (*top down*) ya ha sido discutida en la literatura, pero lo que nos interesa en este estudio es reportar lo que nosotros llamamos resistencia positiva, y es mostrar que a pesar de toda la presión de que son objeto los maestros, esta no se constituye en un bloqueo sino más bien en un impulso que los lleva a tomar decisiones al nivel del salón de clase. Ahora bien, aun cuando dichas decisiones no son visibles en el contexto macro de la vida escolar, sí tienen una repercusión en el diario vivir de los estudiantes y quizás tengan una repercusión positiva sobre sus vidas a largo plazo.

En la tensión generada entre maestros y políticas, encontramos dos tendencias. Una, tiene que ver con el hecho de reconocer que las políticas por sí mismas, es decir, en su planteamiento, no son buenas ni malas, sino lo que falla es la implementación. La otra tendencia es el desconocimiento de los formuladores de políticas sobre el capital cultural de los docentes al momento de diseñar las políticas educativas. Como ilustración presentamos a continuación la voz de O, que resume las dos tendencias:

O: yo pienso que el asunto no han sido siempre las leyes, lo que afecta directamente es la falta de interés y la importancia que le da el sistema, el gobierno, el Estado a la parte educativa. Nosotros siempre hemos estado experimentando lo que ya en otros países se ha dado, nunca este tipo reformas, esas leyes se han elaborado teniendo en cuenta nuestros criterios y la experiencia de estar frente a los estudiantes, cada uno de los grupos numerosos que tenemos, ellos desde el escritorio sin conocer la comunidad, sin conocer los grupos, hacen una cantidad... que al pensar de ellos es positivo y como todo habrán cosas positivas, pero otras muy negativas. Se han preocupado últimamente por la cobertura, es lo que les interesa. Entonces, eh, si la calidad de la educación pues va a desmejorar y ha desmejorado notablemente, los subsidios que les dan a los estudiantes por estudiar; todo aquello de cierta forma muy positivo también los ha enseñado a que todo sea regalado y a que se les pague prácticamente por acceder a un beneficio que es para el crecimiento, y está, pienso, que muy deteriorada en esa parte la educación para el gobierno nunca ha sido importante la educación, como lo es tampoco la salud. Ellos invierten, la mayoría de los gobiernos han invertido en otras cosas, menos en educación y salud porque a mi forma de ver no les conviene, a ellos les conviene mantener el país en la ignorancia total para que las familias pues prestigiosas, políticas, de ancestros continúen y es lo que estamos viviendo en este momento —la ignorancia total— eh... si nosotros hacemos muchísimas cosas pero obviamente somos conejillo de indias de todo ello, entonces que se llevó esto, que la transición, que esto, que lo otro. No este problema viene de mucho tiempo atrás, ha habido mucha permisividad, la familia se ha prácticamente desmembrado y eso es lo que vivimos, un niño, un estudiante trae acá es el reflejo de lo que es su familia y por mucho que se le quiera aquí proteger, darle herramientas; esto es un trabajo conjunto de docentes, de comunidad educativa, a la que están colocados los padres de familia y que no es mucho, hay casos excepcionales pero en caracteres generales pues, la gente no responde y todo eso es una mezcla o sea, que un momento dado no sabemos ni para donde vamos, si este año entonces, que ya nos cambiaron, se cambió el sistema de evaluación. Vamos a ver el otro año que resulta y así no la hemos pasado hace muchísimo tiempo. (GF-IED-I4-92-134)

Con relación a la primera tendencia descrita, vemos que los maestros son conscientes de quiénes hacen las leyes, de dónde vienen, cómo funcionan, y reconocen que muchas leyes tienen cosas positivas. Así mismo son conscientes de que el principal problema tiene que ver con su implementación, pues en general no se hace un trabajo con los estamentos involucrados para asegurarse de que estas funcionen. Simplemente se da por sentado que los maestros, principales ejecutores de las políticas, encontrarán

la manera de hacerlo. Y en efecto lo hacen. En el ejemplo anterior, expresiones como: “nosotros siempre hemos estado experimentando lo que ya en otros países se ha dado”; “nosotros hacemos muchísimas cosas pero obviamente somos conejillo de indias”; son indicativos del agenciamiento de los docentes frente a las políticas.

Su posicionamiento déctico muestra que se les incluye en la situación, son agentes y como tal se entienden responsables de hacer que las cosas funcionen. Es decir, los maestros reconocen que las políticas en sí mismas no necesariamente fallan, pero sí la forma de implementarlas. En la formulación de las políticas públicas, los gobiernos deben tratar de hacer un balance entre lo que dictan los organismos internacionales (FMI, BID, Banco Mundial, UNESCO) y las necesidades específicas del contexto nacional. Estos intereses no necesariamente coinciden, y es ahí donde vienen las fisuras que encuentran los maestros, pues en el papel las intenciones de las políticas pueden ser buenas para el país, pero en la implementación no se cuenta con las provisiones necesarias para hacer que funcionen. Por citar un ejemplo, se puede hablar de dotar a las instituciones de computadores para involucrar a los estudiantes con las TIC, pero lo que sucede es que hay escuelas rurales en Colombia donde no hay energía eléctrica.

La otra tendencia tiene que ver con la falta de interés por parte de los formuladores de políticas en las opiniones de los maestros. Frente a esa tensión ellos dicen que siempre han estado luchando por hacer lo mejor posible, pero que sus criterios no han sido tenidos en cuenta. Así como lo expresa O cuando dice que nunca este tipo reformas, o esas leyes se han elaborado “teniendo en cuenta nuestros criterios y la experiencia de estar frente a los estudiantes, cada uno de los grupos numerosos que tenemos, ellos desde el escritorio sin conocer la comunidad, sin conocer los grupos”.

Esta afirmación corrobora la falta de conexión que debería haber entre los distintos actores del sistema educativo colombiano, y que supone reconocerlos como seres inteligentes y capaces de aportar en la elaboración de las políticas educativas. El reconocimiento del capital intelectual de los maestros como insumo importante en la formulación de políticas educativas representa evolución de la sociedad porque combina las formas de conocimiento teórico adquirido por los formuladores de políticas en la academia y las formas de conocimiento experiencial acumulado por los maestros a lo largo de su ejercicio profesional. Esto último le daría a las políticas educativas una condición de situadas y genuinas.

En resumen hemos abordado la presión ejercida por los formuladores de políticas sobre los maestros con la intención de resaltar la labor de estos últimos en la implementación y viabilización de las políticas a pesar del escenario de dificultades y barreras impuestas por las prácticas que tienden a favorecer a unos pocos. El diario vivir de los maestros en la escuela se convierte así en una serie de micro luchas en sus instituciones educativas con el único objetivo de suplir las falencias de las políticas educativas. Para continuar con este análisis, en la siguiente sección abordaremos la última tensión que se da entre agentes gubernamentales y docentes.

## *2. Tensiones verticales entre maestros y agentes gubernamentales: Secretarías, Ministerio de Educación Nacional, Rectores, Coordinadores*

La definición de esta categoría nos conduce a la pregunta sobre ¿quién decide qué enseñar, a quiénes y cómo evaluar?, la cual resulta inspiradora porque se relaciona con el tema de toma de decisiones de las personas que intervienen en la planeación y ejecución de prácticas educativas. Lo controversial de la pregunta es la existencia de una relación implícita de jerarquía entre los actores y el tipo de actividades que cada uno desarrolla en el ámbito educacional, acentuada por la falta de una comunicación bidireccional entre dichos actores. A los actores que haremos referencia aquí es a los maestros, a quienes frecuentemente se les ubica en el nivel más bajo de la jerarquía ya mencionada, debido a la infantilización que se les designa en términos de participación intelectual en la formulación de políticas.

En un nivel superior de dicha jerarquía, el gobierno nacional ha impulsado la configuración de una “nueva burocracia profesional”, que cumple con los requisitos técnicos que requieren los procesos de contratación por parte de los Ministerios, pero que es incapaz de asumir una posición crítica, no solo debido a su dependencia financiera, sino también originado en una fuerte subvaloración de los procesos deliberativos y participativos de los diversos agentes que configuran la sociedad civil. Por último, pero también intrínsecamente relacionado con lo anterior, el gobierno se ha especializado en un uso ilegítimo de la democracia deliberativa y participativa, a través de la sofisticación que permite las TIC y los medios de comunicación (Montoya, 2012).

Se crean procesos de participación a través de foros, congresos, talleres de opinión a través de correos y chat; pero la razón pública ciudadana no impacta más que marginalmente los procesos de construcción de política pública, puesto que en la mayoría de los casos, los documentos iniciales sometidos a deliberación son aprobados sin tener en cuenta las observaciones de los convocados. Como estrategia de legitimación ante la opinión pública, se cita a todos los asistentes como participantes activos del proceso, aun cuando en la realidad fueron convidados de piedra.

Una de las prácticas frecuentes por parte de los tecnócratas es que los asistentes a los foros se adapten a sus discursos, se les pide así que modifiquen su lenguaje para que encaje en el lenguaje del sistema (O’Neill, 2011), mientras que a todos aquellos actores y agencias que comparten las posiciones ideológicas del Estado se les tiende a favorecer, ampliando la participación e injerencia de instituciones y agencias educativas y comerciales en el proceso de planeación de políticas, perpetuando así las tensiones entre las esferas del centro frente a las de la periferia.

En palabras de Anderson (2002) “en el nivel de las bases, los maestros en las escuelas se quejan reiteradamente de que la participación a menudo es falsa, les quita tiempo para relacionarse con los alumnos y aumenta su ya pesada carga de trabajo, llevándolos en muchos casos al estrés docente” (p. 147), y es precisamente lo que

reiteradamente encontramos en las voces de los maestros participantes en nuestro estudio, aquí dos ejemplos:

Misudo: y de pronto que la participación que uno puede tener muchas veces es nula, si, uno puede tener buenas ideas y buenos planteamientos que formular, pero es nula. A ver, mmm, aquí hay pocos compañeros que somos del nuevo decreto, del 1278 y a nosotros nos evalúan hasta por reírnos, nos evalúan cada año el desempeño, nos evalúan para ascenso, nos evalúan mmm... Bueno, son evaluaciones tras evaluaciones que hace el Ministerio de Educación, abre un foro, ¿sí? Para ver que opinamos sobre evaluación y yo hice unas ponencias ahí en el foro, habían ponencias interesantes, pero o sea de qué sirve, eso queda ahí y eso no lo van a cambiar, porque la política como lo digo es una política más que educativa, económica. Entonces con ese nuevo decreto, eh, ascendemos menos, hay menos gasto del Estado, menos salarios, eh... entonces en detrimento de los docentes, entonces por más que nosotros, mejor dicho, hagamos la súper ponencia y tengamos todos los argumentos disponibles, las políticas públicas no van a cambiar. Entonces por eso, uno empieza con el escepticismo, ¿para qué participo si no voy a ser tenido en cuenta?, o sea ¿de qué sirve la participación?, o sea, ¿participar por participar?, por perder mi tiempo, no. (GF-IED-I3-108-121)

Profesora 4: ya uno lee, eso más es como un distractor, como para que ellos tengan un as bajo la manga, es que a ustedes si se les dio la oportunidad, pero ya uno, y de pronto quienes llevamos más de diez años trabajando en el Distrito, uno sabe que eso es así, uno opina, uno participa, pero finalmente eso ¿dónde se queda?, en el papel y de ahí no pasa. (GF-IED-I3-122-125)

La tensión con los agentes gubernamentales no es solamente en términos logísticos, es decir de cómo diseñar e implementar las políticas, cambio de horarios, cambio de formas de evaluar, cambios en la manera de agrupar (ej. pasar de cursos a ciclos), y otras por el estilo, sino también de carácter conceptual. Desde los formuladores de políticas se habla de cosas como calidad, bilingüismo, TIC, evaluación, pero la conceptualización de cada una de estas cosas difiere en gran medida de lo que significa para los maestros. En este sentido, y teniendo en cuenta la vocación educadora de la que habla lafrancesco (2003), los maestros tienen que buscar la manera de conciliar lo que para ellos es “calidad”, por ejemplo, con lo que desde el MEN se concibe como tal. Es ahí cuando ellos tienen que reparar las fallas conceptuales de las políticas, echar mano de toda su experticia y *knowledge base* para hacer que los objetivos del MEN se cumplan, pero que al mismo tiempo que los objetivos de formación que los maestros imponen, también se cumplan.

Esas reparaciones que hacen los docentes implican la implementación de transformaciones tanto en sus conceptualizaciones como en sus prácticas, es decir ocurre un cambio, que en ocasiones es imperceptible inclusive para los mismos docentes; pero no por esto se podría afirmar que tal cambio es inexistente. En otra dirección, lafrancesco (2003) afirma que cuando los cambios son impuestos y no voluntarios lo lógico es que haya resistencia al cambio, pero en nuestro análisis lo que hemos

encontrado es que a pesar de que efectivamente los cambios vienen impuestos desde arriba, los docentes hacen todo lo posible por cumplir con los objetivos de las propuestas de reformas educativas. Consideramos que lo que sucede es que, como nos lo ha demostrado el análisis de los datos y como lo hemos discutido anteriormente, las acciones de los docentes se dan a nivel micro, es decir a nivel del salón de clases.

Esto no quiere decir, sin embargo que los docentes acepten dócilmente los cambios impuestos mediante reformas, decretos o leyes, o que no exista tensión entre éstos y los administrativos docentes. Todo lo contrario, la tensión se sigue dando, y es esta precisamente la que impulsa a los primeros a actuar de manera proactiva, se configura así pues una forma de resistencia positiva que es la que hemos descrito arriba. Esta apreciación que encontramos en nuestro análisis parece confirmarse con el mismo lafrancesco cuando más adelante dice que la gran mayoría de los maestros son honestos, tienen vocación, se preparan, y buscan mejorar su labor.

# CAPÍTULO V. LAS VOCES DE LOS MAESTROS: RETOS Y POSIBILIDADES

## ¿Qué retos enfrentan los maestros?

Después de culminar este estudio, y habiendo escuchado las voces de los maestros, consideramos que estos tienen unos retos en frente que pueden contribuir de manera positiva al desarrollo de la educación y al cumplimiento de su función social.

En consideración a que varias definiciones de política pública tienen como elemento común un énfasis en las prácticas gubernamentales encaminadas a atender las problemáticas que afectan a actores individuales o colectivos (Roth, 2010), en nuestro estudio pudimos ver que tales definiciones tienen implícita la perspectiva de los gobernantes en lugar de la perspectiva de los beneficiarios o afectados por tales prácticas. Se desprende de aquí un reto importante para los maestros y tiene que ver con asumir una posición crítica contundente frente a las políticas. Vemos que los maestros son de hecho críticos, pero vemos también que dichos posicionamientos se quedan en lo anecdótico. Es necesario pasar de la queja a la acción informada que genere cambios.

Por ejemplo, el Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN) equipará la calidad educativa, entre otras cosas, con la eficiencia del gasto público para atender factores como el de cobertura, incrementar puntajes en pruebas estandarizadas internacionales, etc., más que con la inversión social del Estado. En nuestro estudio, al ver las declaraciones de los maestros participantes nos inquieta el hecho de que tal concepción de calidad determina las creencias y las prácticas de los maestros. Es aquí donde se hace necesario que los docentes examinen sus prácticas de manera crítica para no caer en los discursos educativos que se desprenden del MEN y que, en muchas ocasiones, oscurecen la naturaleza del ser humano y lo equipara con un autómatas cuya única función es ser “productivo” para el mercado laboral.

Lo anterior nos conduce a un segundo reto. Los maestros deben informar su práctica pedagógica, lo que implica establecer relaciones dialécticas y dialógicas entre la teoría y la práctica. Que haya un tránsito constante entre la una y la otra para que lo que se hace en el salón de clase no se convierta en un activismo sin sustento, pero tampoco en una abstracción teórica inaplicable. Es este uno de los postulados importantes de la pedagogía crítica que busca empoderar al maestro para que no dependa de agentes externos y pueda tomar e informar sus propias decisiones.

### **Cuáles son las posibilidades**

Una gran conclusión para nosotros como investigadores, y que a primera vista puede parecer negativa, es el convencimiento de que no lograremos incidir en los tecnócratas que formulan y diseñan las políticas educativas. Lo que sí podemos hacer, y que revierte de un carácter positivo a nuestro entender, es la posibilidad de empoderar a los maestros que son en últimas quienes implementan las políticas.

A lo largo de esta investigación y otras que hemos desarrollado, hemos evidenciado cómo los maestros encuentran múltiples formas de hacer que, sin importar si la política es absurda o no, funcione para sus estudiantes. Las posibilidades que vemos, entonces con relación a este aspecto son, por una lado, su participación activa en foros distritales, locales, regionales, nacionales e internacionales. Los maestros implementan innovaciones constantemente en la búsqueda de, como ellos mismos dicen, dar los mejor a sus estudiantes, pero rara vez consideran que eso es digno de ser mostrado.

Por otro lado se presenta la posibilidad de sistematizar las experiencias pedagógicas, darles un sustento teórico e investigativo que cumpla con los requerimientos del discurso académico para ser socializado a través de publicaciones de carácter científico que contribuyan al desarrollo del conocimiento.

Finalmente, creemos que es de vital importancia que los maestros se involucren en investigaciones de corte cualitativo hermenéutico como la teoría fundamentada o la etnografía en educación, pues estos enfoques nos permiten entender el mundo desde una perspectiva ética y no imponiendo categorías de análisis desde la teoría.

En el ámbito académico, aunque aún de manera restringida, los maestros tienen la posibilidad de deliberación acerca de la política educativa colombiana. Con estudios como el nuestro se genera una alternativa para tal deliberación. Por medio de la deliberación se renegocian las preferencias y los valores compartidos a través de modos de argumentación política. Esto último tiene que ver con la toma de decisiones colectiva, esto es las decisiones que se toman observando unas reglas procedimentales y que son vinculantes para todos los miembros de un grupo social como lo es el del gremio de profesores. Nuestro estudio se titula “las voces de los maestros frente a las políticas educativas: ¿La ilusión de la democracia? Pensamos que si los maestros empiezan el camino de las posibilidades su voces pueden ser escuchadas y dejar de ser meramente una ilusión.

## EPÍLOGO

Como planteamos en la introducción, el objetivo de este estudio era responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué develan las voces de los maestros acerca de la implementación de políticas educativas en Colombia?

A lo largo del análisis de las voces de los maestros, recogidas durante los grupos focales en las 5 instituciones distritales participantes en el estudio, identificamos una categoría central a la cual le dimos el nombre de “Las voces de los maestros: La tensión como resultado de fuerzas horizontales y verticales”. La esencia de esta categoría es explicar a través de una metáfora, las distintas fuerzas con las cuales se enfrenta el maestro en su quehacer diario. Construimos esta metáfora desde la física utilizando el concepto de fuerza que es ejercida por y sobre los cuerpos. A través de los discursos de los maestros identificamos que ellos mantienen una lucha interna entre los mandatos del Estado y lo que efectivamente pueden y tienen que hacer en el salón de clase. Allí interviene su idoneidad y responsabilidad social para llenar los vacíos entre unos y otros. Es en esta ambivalencia que nace la metáfora de la tensión ejercida por distintas fuerzas.

Esta fuerza se ejerce tanto horizontal como verticalmente, y constituyen para nuestro análisis, las dos subcategorías. La primera subcategoría denominada *Tensiones horizontales: “trabajar por la educación de nuestros futuros niños”*, donde encontramos dos características que llamamos *El maestro en relación vectorial con el contexto* y *El maestro como agente acelerador*. Esta relación horizontal, que si bien no genera conflictos en todos los casos, sí constituye una fuente de tensión porque el maestro tiene que tomar decisiones de manera informada para que las políticas educativas se puedan realizar, y sobre todo, el fin último, que es el beneficio de los estudiantes, se cumpla.

La segunda subcategoría a la que denominamos *Tensiones verticales*: “*Sí, nosotros hacemos muchísimas cosas pero obviamente somos conejillo de indias*” explica la relación asimétrica de poder que se da entre los formuladores de políticas, los agentes gubernamentales y los maestros. Los discursos de estos últimos nos dejan ver su conocimiento sobre la exclusión a la que son sometidos por los primeros. Es decir, las voces de los maestros no son consideradas en la toma de decisiones en este sentido, es por esto que para nosotros la democracia no es una práctica real sino una ilusión.

Como ciudadanos, como investigadores, como maestros, y como formadores de maestros sabemos que las relaciones verticales no necesariamente van a desaparecer, pero albergamos la esperanza que haya una especie de conexión entre las dos fuerzas, es decir que las tensiones no permanezcan como tensiones sino como relaciones. Esto puede resultar utópico pero parte del propósito de visibilizar las voces de los maestros a través de este estudio, es precisamente una contribución a la transformación de esa realidad.

Dentro de las políticas públicas, las políticas educativas se formulan primordialmente en consideración de unos lineamientos de orden económico generalmente externos al contexto colombiano y por ende ajeno a los contextos en donde las prácticas educativas de los maestros tienen lugar. De esto son conscientes los maestros y así lo declaran ellos en los grupos focales. Frente a esta situación, que interpretamos como adversa para los maestros y con ellos para el sistema educativo colombiano en general, surgen unas alternativas declaradas por los maestros para que las políticas formuladas desde arriba encuentren un camino viable en sus instituciones educativas.

En términos de políticas educativas es claro que la teoría va en una dirección y la práctica en otra. A través de las voces de los maestros se hizo evidente el desconocimiento que los formuladores de políticas y los agentes gubernamentales tienen del contexto colombiano. Si bien se reconoce que no todas las políticas son malas, también se hace énfasis en la falta de planeación, de coherencia, y de seguimiento de las mismas. Hay una constante crítica hacia la forma como se asumen las políticas desde el gobierno pues no se asumen como políticas de Estado, sino como planes de gobierno, lo cual implica constantes cambios sin mayor explicación o evaluación. Adicionalmente la invisibilización de los maestros en estos procesos hace que los resultados no sean óptimos, pues los maestros tienen que suplir las falencias de las políticas. Falencias que en muchos casos podrían evitarse si se contara con el capital cultural de los maestros que, como dijimos en la discusión de los hallazgos, han adquirido un *knowledge base* a lo largo de su vida profesional, que bien vale la pena utilizar.

Una lección que hemos aprendido de esta experiencia investigativa cualitativa es que la implementación de agendas investigativas que consideren a los participantes como interlocutores válidos agrega una característica dialógica a la misma práctica investigativa cualitativa. Los participantes en el presente estudio, al considerarse parte activa del mismo, mostraron con sus voces unas estrategias de resistencia frente a

las políticas educativas descontextualizadas al adaptar o adoptar elementos prácticos para su salón de clase, que conduzcan a satisfacer las necesidades de aprendizaje y, más importante, necesidades humanas de los alumnos. Tal resistencia no se presenta como anarquía, sino de manera proactiva como oposición, proposición y creación.

Finalmente más investigaciones en este sentido son necesarias, pues ni siquiera los mismos maestros son conscientes de todo su potencial, de todo lo que hacen a diario para compensar las falencias de las políticas. Por un lado, los académicos tenemos la responsabilidad de dar a conocer estas acciones de los maestros y por otro, los formuladores de políticas y los administrativos docentes deben poner en marcha estrategias de gestión del conocimiento para aprovechar todo el potencial acumulado que tienen los maestros y ponerlo al servicio de la educación.



## REFERENCIAS

- Anderson, G. (2002). Hacia una participación auténtica: deconstrucción de los discursos de las reformas participativas en la educación. En: Narodowski, M., Nores, M. y Andrade, M. (comps.), *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*. Barcelona: Granica.
- Andrade, D. (2012). El trabajo docente y la nueva regulación educativa en América Latina. En: Feldfeber, M. y Andrade, D. (comps.), *Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?* (pp. 17-31). Buenos Aires: Noveduc.
- Anfara, V., Brown, K. y Mangione, T. (2002). Qualitative analysis on stage: Making the research process more public. *Educational Researcher*, October, 28-38.
- Bobbio, N. (1986). *Fundamento y futuro de la democracia. La visita de Bobbio a Valparaíso*. Valparaíso: Edeval.
- Bobbio, N. (2007). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bonilla, C. y Rodríguez, P. (2000). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Bogotá: Norma.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. En: Richardson, J. G. (ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241-258). New York: Greenwood Press.
- Bruno, L. (2012). Educación y poder. En: Feldfeber, M. y Andrade, D. (comps.). *Políticas educativas y trabajo docente. Nuevas regulaciones. ¿Nuevos sujetos?* (pp. 91-109). Buenos Aires: Noveduc.
- Carlson, D. L., & Apple, M. (eds.). (1998). *Power/Knowledge/Pedagogy: The Meaning of Democratic Education in Unsettling Times*. Boulder, CO: Westview Press.

- Chomsky, N. (1998). *The common good*. Tucson, AZ: Odonian Press.
- Cochran-Smith, M. y Lytle, S. (1990). Research on teaching and teacher research: The issues that divide. *Educational Researcher*, 19(2), 2-11.
- Constitución Política de Colombia*. (1991). Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Contreras, J. D. (1997). *La autonomía del profesorado*. Madrid: Morata.
- Corder, S. P. (1973). *Introducing applied linguistics*. Harmondsworth, Middx: Penguin Books.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (eds.). (2003). *The Landscape of Qualitative Research: Theories and Issues*. Thousand Oaks: Sage.
- Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Documento Territorial n.º 58: Análisis de ejercicios prospectivos y estrategias para la construcción de futuro en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Dewey, J. (1916). *Democracy and education: An introduction to the philosophy of education*. New York: The Macmillan Company.
- Dewey, J. (1954). *The school and society*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Edelman, M. (1985). Political language and political reality. *PS*, 18(1), 10-19.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. Londres: Longman.
- Fischer, F. (2010). *Reframing public policy. Discursive politics of deliberative practices*. Oxford: Oxford University Press
- Foucault, M. (1972). *The archeology of knowledge and the discourse on language*. New York: Pantheon Books.
- Freeman, C. (1998). *Doing teacher research from inquiry to understanding*. Toronto: Heinle & Heinle.
- Freire, P. (1970). *Pedagogy of the oppressed*. New York, NY: Continuum.
- Fullan, M. (2001). *The New Meaning of Educational Change*. New York. Teacher College Press.
- Giroux, H. (1988). *Teachers as intellectuals. Toward a critical pedagogy of learning*. Massachusetts: Bergin & Garvey Publishers.
- Giroux, H. (2003). *Pedagogía y política de la esperanza. Teoría, cultura y enseñanza. Una antología crítica*. Buenos Aires, Madrid: Amorrortu Editores
- Goldman, A. y MacDonald, S. (1987). *The group depth interview: Principles and practice*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- González, A. (2003). Who is educating EFL teachers: A qualitative study of in-service in Colombia. *Ikala, revista de lenguaje y cultura*, 7(13), 29-50.

- Guerrero, H. (2009). The portrayal of EFL teachers in official discourse: The perpetuation of disdain. *Profile*, 12(2), 33-49.
- Iafrancesco, G. (2003). *Los cambios en educación. Perspectiva etnometodológica*. Bogotá: Magisterio.
- Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: Cepal.
- Lakoff, G. y Johnson, M. (2003). *Metaphors we live by*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Lichtman, M. (2006). *Qualitative research in education: a user's guide*. Thousand Oaks, California: Sage.
- Montoya, M. (2012). Hacia la construcción de una política pública de formación docente en Colombia: la pregunta por los fines de la política. Encuentro académico El tema de la construcción de la política pública de formación de maestros. Pontificia Universidad Javeriana, 29 de octubre, 2012.
- Morgan, D. L. (1988). *Focus groups as qualitative research*. Newbury Park, CA: Sage.
- Nieto, S. (2002). *Language, culture and teaching. Critical perspectives for a new century*. London: Lawrence Erlbaum Associates.
- Nussbaum, M. (2010). *Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades*. Buenos Aires: Katz.
- O'Neill, J. (2011). The Disciplinary Society: From Weber to Foucault. *The British Journal of Sociology*, 37(1), 42-60.
- Parsons, W. (2009). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Flacso.
- Piñeros, C. y Quintero, A. (2006). Conceptualizing as Regards Educational Change and Pedagogical Knowledge: How Novice Teacher Researchers' Proposals Illustrate this Relationship. *Profile Journal*, 7, 173-186.
- Quintero, A. y Guerrero, H. (2012). *Educación con calidad: el discurso discordante de la política educativa colombiana*. En imprenta.
- Richards, J. (1996). *Reflective teaching in second language classrooms*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rodríguez, R. (2009). *El maestro en Colombia: hitos, avatares y paradojas*. Bogotá: Fondo de Publicaciones Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Roth, A.-N. (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Roth, A.-N. (Ed.) (2010). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

- Sandelowski, M. (1995). Sample size in qualitative research. *Research in Nursing and Health*, 18, 179-183.
- Shohamy, E. (2004). Assessment in multicultural societies: applying democratic principles and practices to language testing. En: Northon y Tothey (eds.), *Critical pedagogies* (pp. 72-92). Cambridge: Cambridge University Press.
- Shor, I. y Freire, P. (1987). *A Pedagogy for Liberation. Dialogues on Transforming*. Westport, CT: Bergin & Garvey.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Bogotá: Contus-Editorial Universidad de Antioquia.
- Touraine, A. (2001). *¿Qué es la democracia?* México: Fondo de Cultura Económica.
- Vargas, A. (1999). *Notas sobre El estado y las políticas públicas*. Bogotá: Almudena.
- Wallace, M. (1991). *Training foreign language teachers: a reflective approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Willis, J. (2008). *Qualitative research methods in education and educational technology*. Maine: Information Age Pub Incorporated.
- Wink, J. (2005). *Critical Pedagogy. Notes from the Real World*. New York: Pearson Education.
- Woodward, T. (1990). *Models and metaphors in language teacher training. Loop input and other strategies*. Cambridge: Cambridge University Press.



# ANEXOS

## Anexo 1: Modelo de carta de invitación a colegios

Bogotá, 16 de febrero de 2011

### **Profesor**

XXXX XXXXXX XXXXX

Coordinador Académico Jornada de la tarde

Colegio Distrital XXXXXXXXXXXXXXXX

Localidad XXXXXXXXXXXXXXXX

Estimado colega:

Comedidamente nos permitimos comentarle que el grupo de investigación “Estudios Críticos de Políticas Educativas Colombianas” de la Universidad Distrital, del cual soy directora, está adelantando un estudio que busca documentar las opiniones de los maestros y maestras de primaria frente a las políticas educativas y lingüísticas de estos últimos 8 años. Nuestro interés primordial es dar a conocer a la comunidad académica y en general a quienes dictan las normas lo que ustedes, como principales actores de las políticas estatales, tienen que decir con respecto a las mismas.

Por esta razón estamos invitando a su institución a participar en uno de los grupos focales que vamos a entrevistar pues estamos absolutamente seguros que las ideas y opiniones de sus docentes serán de gran importancia para el futuro de las decisiones en materia de políticas educativas para el país. Esta entrevista tendrá una duración máxima de una hora, y podrán participar 8 docentes (máximo) y 6 (mínimo). En consideración a las múltiples actividades los profesores deben desempeñar en su labor docente, nosotros nos desplazaremos hasta su institución. La fecha y hora de la entrevista la determinan ustedes en su institución de acuerdo a su disponibilidad.

Valga la pena recordar que la información proporcionada por los docentes es confidencial, solamente los investigadores tendremos acceso a ella y será utilizada únicamente para propósitos investigativos. Por otro lado y como una muy sencilla forma de agradecerle por su tiempo y el de sus docentes les ofreceremos un pequeño refrigerio.

Cualquier inquietud me la puede comentar vía correo electrónico a: [chguerreron@udistrital.edu.co](mailto:chguerreron@udistrital.edu.co)

Le agradezco inmensamente su valiosa colaboración.

Cordialmente,

**Carmen Helena Guerrero, Ph.D**

Directora Grupo “Estudios Críticos de Políticas Educativas Colombianas”

Facultad de Ciencias y Educación

Universidad Distrital

Con copia: Archivo

## Anexo 2: Consentimiento informado

**Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”**

**Facultad de Ciencias y Educación**

**Maestría en Comunicación Educación y Proyecto Licenciatura en Educación Básica  
Con énfasis en Inglés**

Yo \_\_\_\_\_  
identificado/a con cédula de ciudadanía \_\_\_\_\_ participo voluntariamente en el proyecto de investigación titulado “Las voces de los maestros frente a las políticas educativas colombianas: ¿La ilusión de la democracia?” adelantada por los profesores Carmen Helena Guerrero y Álvaro H. Quintero Polo. Entiendo que la información proporcionada por mí en este grupo focal será utilizada únicamente con propósitos académicos e investigativos y que en ningún momento mi identidad ni mis ideas serán expuestas en detrimento de mi tranquilidad profesional o personal.

El seudónimo con el que me gustaría identificarme es: \_\_\_\_\_

Firma \_\_\_\_\_

Fecha \_\_\_\_\_



# AUTORES

## **Carmen Helena Guerrero Nieto**

Doctora en Enseñanza y Adquisición de Segundas Lenguas de la Universidad de Arizona, Tucson, Estados Unidos. Actualmente se desempeña como docente-investigadora de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, en la Facultad de Ciencias y Educación. Sus intereses investigativos y publicaciones giran en torno a temas de pedagogía crítica, políticas educativas, y bilingüismo. Es directora del grupo de investigación Estudios Críticos de Políticas Educativas Colombianas (ESTUPOLI).

## **Álvaro Hernán Quintero Polo**

Magister en Lingüística Aplicada a la Enseñanza del Inglés y candidato a doctor en Educación. Profesor asociado de la Facultad de Ciencias y Educación de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Coordinador de la Maestría en Lingüística Aplicada a la Enseñanza del Inglés. Ha enseñado en programas de formación de docentes de idiomas a nivel de pregrado y posgrado de algunas universidades colombianas. Su experiencia en investigación incluye las áreas de formación de docentes de idiomas, estudios críticos del lenguaje y políticas educativas. Codirector del grupo de investigación Estudios Críticos de Políticas Educativas Colombianas (ESTUPOLI). Vicepresidente de la Asociación Colombiana de Profesores de Inglés (ASOCOPI).

Este libro se  
terminó de imprimir  
en abril del 2016  
en la Editorial UD  
Bogotá, Colombia