ISSN 01207164

educación y cultura

15

BOGOTA-COLOMBIA
JULIO DE 1988

Revista del Centro de Estudios e Investigaciones Docentes
de la Federación Colombiana de Educadores

$ 300

Tarifa Postal Reducida No. 572

CEID fecode
FEDERACION COLOMBIANA DE EDUCADORES

Reformas de la enseñanza en Colombia: 1960 - 1980

Del énfasis didáctico al énfasis curricular

ALBERTO MARTINEZ BOOM*
CARLOS E. NOGUERA R.**
JORGE ORLANDO CASTRO***

El desarrollo como estrategia

Desarrollo y educación

Finalizada la Segunda Guerra Mundial se comienza a perfilar desde los países directamente comprometidos en ella, un nuevo horizonte mundial. Se trataba no sólo de reconstruir las naciones arrasadas, sino fundamentalmente de elaborar un nuevo orden como el ideal universal, por el cual deberían propender todas las naciones civilizadas del mundo, apoyándose para ello en la convivencia pacífica de los pueblos y en los avances científicos y tecnológicos, bajo la cooperación técnica internacional.

Se pone en evidencia así durante los primeros años de la postguerra un discurso en torno al desarrollo que pronto se convertirá en toda una estrategia[1], desde la cual comienzan a funcionar mecanismos complejos de poder y de saber sobre el más amplio conjunto de actividades sociales, políticas, económicas y culturales de las naciones. El desarrollo como estrategia, constituida a partir de 1945 en los países industrializados, funda por esta época una serie de nociones como "subdesarrollo" y "Tercer Mundo", producto del despliegue de un complejo mecanismo de poder o "...tecnología política cuyo propósito es el manejo y más aún, la creación sistemática del Tercer Mundo y cuyo objetivo final es el de mantener ciertas formas de explotación y dominación"[2].

Se trataba, entonces, de definir, consolidar y acelerar los procesos que condujeran hacia esa nueva meta instaurada como horizonte para los países "subdesarrollados" o del "Tercer Mundo", teniendo en cuenta la mejor

* Decano Facultad de Educación, UPN, investigador principal proyecto Historia de la práctica pedagógica en Colombia-CIUP, miembro del consejo editorial de EDUCACION Y CULTURA.
** Investigador asistente proyecto Historia de la práctica pedagógica en Colombia-CIUP.
*** Profesor Instituto Pedagógico Nacional.

1. El análisis del desarrollo como discurso y como estrategia hace parte del trabajo investigativo del profesor Arturo Escobar V. Para el efecto ver su artículo "La invención del desarrollo en Colombia", en *Lecturas de Economía* No. 20, departamento de economía y centro de investigaciones económicas, Universidad de Antioquia, mayo-agosto de 1986, págs. 11 a 35.
2. Arturo Escobar V., op. cit., pág. 19.

utilización y aprovechamiento del conjunto de recursos disponibles por cada nación, readecuándolos, reorientándolos y apoyándolos con ayuda internacional, de tal forma que se garantizara el eficiente cumplimiento de los nuevos fines sociales propuestos. En este sentido surge una serie de propuestas para garantizar la eficacia de tales procesos, en cuyo eje se encuentra la planificación de las diferentes actividades sociales a partir de la utilización y aplicación de ciertas normas, principios metodológicos y procedimientos técnicos provenientes de investigaciones que se arrogan el calificativo de "científicas".

La planificación como práctica surgida en los esfuerzos permanentes de optimización de los procesos de producción e industrialización, se vinculará definitivamente a cualquier intento global o particular de desarrollo y entonces ya no se hablará de planificación en general, sino que ahora esta práctica comienza a extenderse entre todas las actividades sociales, atravesándolas y penetrándolas hasta el punto de hacerse imprescindible. Aparecen así discursos que hablan de la planificación en las empresas, en la industria, en el ejército, en la educación, en la familia y hasta en la misma vida individual. La planificación, como instrumento para "racionalizar" los esfuerzos organizativos y operativos de múltiples instituciones y prácticas y como garantía de eficacia de tales esfuerzos, logra un sitio privilegiado dentro del discurso del desarrollo, adquiriendo así valor de problema y solución en el seno de una sociedad que se enfrenta ahora al reto planteado por el *desarrollo*.

Planificación y educación en Colombia

Enmarcada dentro de este proceso, Colombia sería objeto, por primera vez, de un intento nacional para adecuar un programa global de desarrollo en 1949, intento a través del cual el país experimentó el enfoque y el modelo de un diagnóstico elaborado por una misión extranjera, la misión Currie, basado en los avances científicos de la planificación. Durante la década del 50, el espacio político y económico de Colombia se verá inundado de propuestas, diagnósticos y análisis de factibilidad orientados a la adecuación de una estructura nacional a las exigencias y condiciones del desarrollo mundial. Bajo la batuta de un gran estamento articulador creado en el año de 1950, conocido como la oficina de Planeación, el Estado centró su mirada en el campo educativo. En este proceso, los organismos de cooperación internacional jugaron un papel importante, gracias a las posibilidades de concertación, cooperación y financiación que brindó especialmente la Unesco. Se declaraba que "...la enseñanza, en su más amplio sentido, es la necesidad primordial del decenio* y la base de roca firme sobre la que hay que levantar la superestructura económica y social de los países que inician su desarrollo"[3].

Paralelo a los procesos generados entre 1959 y 1960 en Asia mediante el "Plan Karachi"; entre 1960 y 1961 en Africa mediante el "Plan Addis Abeba" elaborados con el objeto de lograr la educación primaria general para 1980, ya desde 1956 se venía aplicando en América Latina el "Proyecto principal de la Unesco" para fomentar y perfeccionar la educación primaria en los países de la región. El gobierno de Colombia, a través del Ministerio de Educación, adoptará los objetivos y estrategias globales para el sector de la educación planteados para el conjunto de los Estados latinoamericanos.

A partir del primer plan quinquenal de educación, elaborado en 1957 para la Oficina de Planeación del MEN, Colombia entra definitivamente en la órbita de la planificación educativa. A través de este plan se sientan las bases "para la aplicación de las técnicas de la planificación económica a un campo tan complejo y delicado cual es el de la educación"[4], inaugurando una "nueva época" en donde *la educación se desarrolla y perfecciona armónicamente gracias a un orden racional y a una dirección coordinada*[5]. Como uno de los pasos fundamentales dentro de este nuevo proceso de racionalización de la acción educativa, el Plan quinquenal plantea la necesidad de transformar la educación primaria y mejorar la calidad de la enseñanza normalista, para lo cual se expidieron los Decretos 1710 de 1963, en el que se fijan los objetivos de la educación primaria y se unifica el plan de estudios para todas las escuelas del país, y el 1955 del mismo año, por medio del cual se reorganizan los estudios normales, estableciendo un nuevo plan de estudios.

El Decreto 1710 establece por primera vez los "objetivos primordiales" de la educación primaria, fija cinco grados de escolaridad para todas las escuelas del país y modifica el plan de estudios vigente desde 1950 (Decreto 3468). A su vez, el Decreto 1955, por el cual se reorganiza la educación normalista, acoge los planteamientos centrales del Primer plan quinquenal en donde se declaraba que *"la psicología, especialmente la infantil y aplicada, constituirá una de las materias básicas y más importantes"* y en donde se proponía cultivar *"con la mayor intensidad la ciencia de la educación y las materias afines y derivadas, así como las técnicas del aprendizaje"*[6].

Considerando *"que una de las necesidades inaplazables es la de acentuar el carácter profesional de la Escuela Normal para que pueda dar una mayor orientación y formación al magisterio de enseñanza elemental..."*[7], plantea como requisito indispensable *"intensificar el es-*

---

* La campaña universal y polifacética emprendida en 1961 por las Naciones Unidad se denominó "Decenio del desarrollo".

3. Unesco, La ciencia y la capacitación al servicio del desarrollo, pág. 13.
4. Ricardo Díaz Hochleitner, Informe del proyecto para el Primer plan quinquenal, Bogotá, Oficina de Planeación del MEN, 1957, s.p.i., pág. 5ª.
5. Ibid., págs. 11 y 12 (el subrayado es nuestro).
6. MEN, La educación media en Colombia: Primer plan quinquenal, s.p.i. (mimeo), pág. 9 (el subrayado es nuestro).
7. MEN, Decreto 1955 de 1963.

tudio de las ciencias y las técnicas pedagógicas y psicológicas con el fin de que el maestro pueda comprender y orientar la conducta del niño y guiarlo en el progreso del aprendizaje..."[8].

Es importante detenernos aquí un momento en ciertas nociones que introduce este decreto, nociones que si bien ya venían siendo trabajadas desde el discurso de la escuela activa, adquieren en este acto legislativo nuevas dimensiones, evidenciando la presencia de un discurso novedoso que aún no ha logrado articularse como un cuerpo teórico y metodológico, pero que se introduce y comienza a instaurarse en el discurso educativo colombiano. Nociones como habilidades, conducta, aprendizaje, objetivos, aparecen ligadas ahora a una psicología, que ya no centra su atención en el niño y sus actitudes, aptitudes, intereses, necesidades, procesos, etc., sino que más bien se interesa por el aprendizaje y las conductas, habilidades y destrezas del educando, intentando cambiar el rumbo del proceso de formación del maestro y planteando como punto fundamental para desarrollar mayor idoneidad profesional, *"el uso de nuevos métodos y técnicas para la dirección del aprendizaje"*[9].

Ahora bien, a pesar de la extensión del Decreto 1955 y del conjunto de nociones que introduce y teniendo en cuenta la vaguedad y generalidad del 1710, las reformas que se introdujeron por esta época en la enseñanza no se encuentran expresadas en estos actos legislativos. Estos decretos abren más bien un espacio, un horizonte desde donde será posible iniciar un proceso de transformación de las prácticas pedagógicas, transformación que como lo registra el texto legislativo que reorganiza los estudios normalistas, se sitúa dentro del territorio de un nuevo discurso en cuya base se encuentra la práctica de la planificación. Será dentro de las actividades desarrolladas a propósito de la firma del "Segundo convenio adicional" por parte del gobierno colombiano y el alemán el 25 de noviembre de 1968, en donde se dará inicio a este proceso de reforma de la enseñanza que marcará nuevos rumbos a la práctica pedagógica.

La Misión pedagógica alemana y la planificación de la enseñanza

La firma de este convenio bilateral oficializa la colaboración del gobierno alemán para el *"desarrollo de la enseñanza primaria en la República de Colombia, mediante medidas de reforma en los sectores del perfeccionamiento del profesorado, de la organización práctica de la enseñanza y de los medios de enseñanza"*[10].

Se trataba, entonces, como lo expresa el texto del convenio, de *"prestar ayuda para desarrollar los programas establecidos en virtud del Decreto 1710"*[11], ayuda que se efectuó a través de tres actividades principales: a) elaboración de guías para el desarrollo de los nuevos planes de estudio; b) elaboración de material didáctico para auxiliar al maestro en su práctica de enseñanza; y c) capacitación a los maestros en el uso de las guías y el material didáctico elaborado. La Misión pedagógica alemana inicia sus actividades teniendo como base un desolador diagnóstico de la situación de la enseñanza en el país. Ante la urgencia del problema (elevados índices de mortalidad y deserción escolar, deficiente preparación del magisterio, escasez de recursos técnicos y materiales, deficiente presupuesto educativo, etc. se requería de una rápida y eficaz solución, que a modo de ver de los técnicos, consistía en dotar al maestro de unos instrumentos didácticos y metodológicos que orientaran y guiaran su labor. En esa dirección inicia la Misión pedagógica alemana sus actividades con el diseño y elaboración de varios materiales didácticos y de las "guías para el maestro", cuyo objetivo fundamental era el de *"dotarlo de un instrumento que le permitiera desarrollar el programa del curso indicándole la metodología para su enseñanza y sugiriéndole actividades prácticas complementarias, con el fin de alcanzar la deseada mejora cualitativa del proceso enseñanza aprendizaje"*[12]. Bajo este propósito, los expertos alemanes y el equipo colombiano iniciaron en 1969 la publicación de las primeras "Guías del maestro", que eran para el caso de los grados 1o. a 3o., una colección de tres volúmenes denominados "Desarrollo, parcelación y anexo".

Las Guías introducen el mecanismo de la *planificación de la enseñanza* como la solución más adecuada para obviar la deficiente preparación del magisterio. Planeando la enseñanza, es decir, parcelando los contenidos de acuerdo con unos temas generales, definiendo objetivos generales y específicos, determinando el conjunto de actividades y recursos necesarios para el desarrollo de los temas y el logro de los objetivos y por último, evaluando permanentemente, no sólo se buscaba garantizar la uniformidad de los contenidos en todas las escuelas del país (propósito primordial del Decreto 1710 del 63), sino que, y como punto fundamental, se ponía en funcionamiento un modelo uniforme para el desarrollo de tales contenidos.

Ante el diagnóstico elaborado en 1968 que pone de presente las deficiencias en la formación del maestro sumado a la crisis de la educación primaria, el Estado responderá por esta época como en ocasiones anteriores con soluciones inmediatas y de emergencia; sin comprometerse a fondo en la consolidación y adecuación administrativa y pedagógica de las instituciones formadoras de maestros, el eje de la reforma de la enseñanza se concentrará entonces en las acciones que se llevan a cabo dentro del convenio colombo-alemán.

---

8. Idem. El subrayado es nuestro.
9. Idem. El subrayado es nuestro.
10. Citado por María Cristina de Ferro, *Evaluación de materiales educativos elaborados por el MEN y la Misión pedagógica alemana*, s.p.i. (mimeo), Bogotá, MEN-UPN-GTZ, 1982, págs. 3 33.
11. Idem.
12. María Cristina de Ferro, *Análisis de una experiencia: la Misión pedagógica alemana*, en, *Revista Colombiana de Educación* N 10, CIUP, II semestre de 1982, pág. 38.

Esta opción por la planificación tuvo varias e importantes implicaciones para la enseñanza y el maestro en Colombia:

A. **La práctica de la planificación,** proveniente de territorios diferentes al de la educación, penetra y se instaura dentro de las prácticas escolares, constituyéndose en su nuevo eje articulador. Una vez se pronuncia esta modalidad a las prácticas escolares no será posible pensar los procesos de enseñanza por fuera de los métodos y procedimientos de la planificación.

B. **La práctica del maestro,** al concebirse como objeto de la planificación, establece un nuevo mecanismo de control que limita y circunscribe la práctica de enseñanza. Si antes el gobierno fijaba los planes y programas de estudio, y el maestro los desarrollaba de acuerdo con su experiencia y saber, desde la planificación de la enseñanza esa experiencia y ese saber serán descalificados y en adelante, la enseñanza deja de ser el territorio por excelencia del maestro y comienza a ser invadida por técnicos y expertos.

C. **La práctica del maestro se esquematiza** al introducirse la parcelación como elemento fundamental en su quehacer y el modelo objetivos-contenidos-actividades-recursos-evaluación como la guía que dirige su actividad. Se trata del establecimiento de un conjunto uniforme de procedimientos para realizar la enseñanza, un modelo técnicamente elaborado para lograr que el maestro "tecnifique" su práctica.

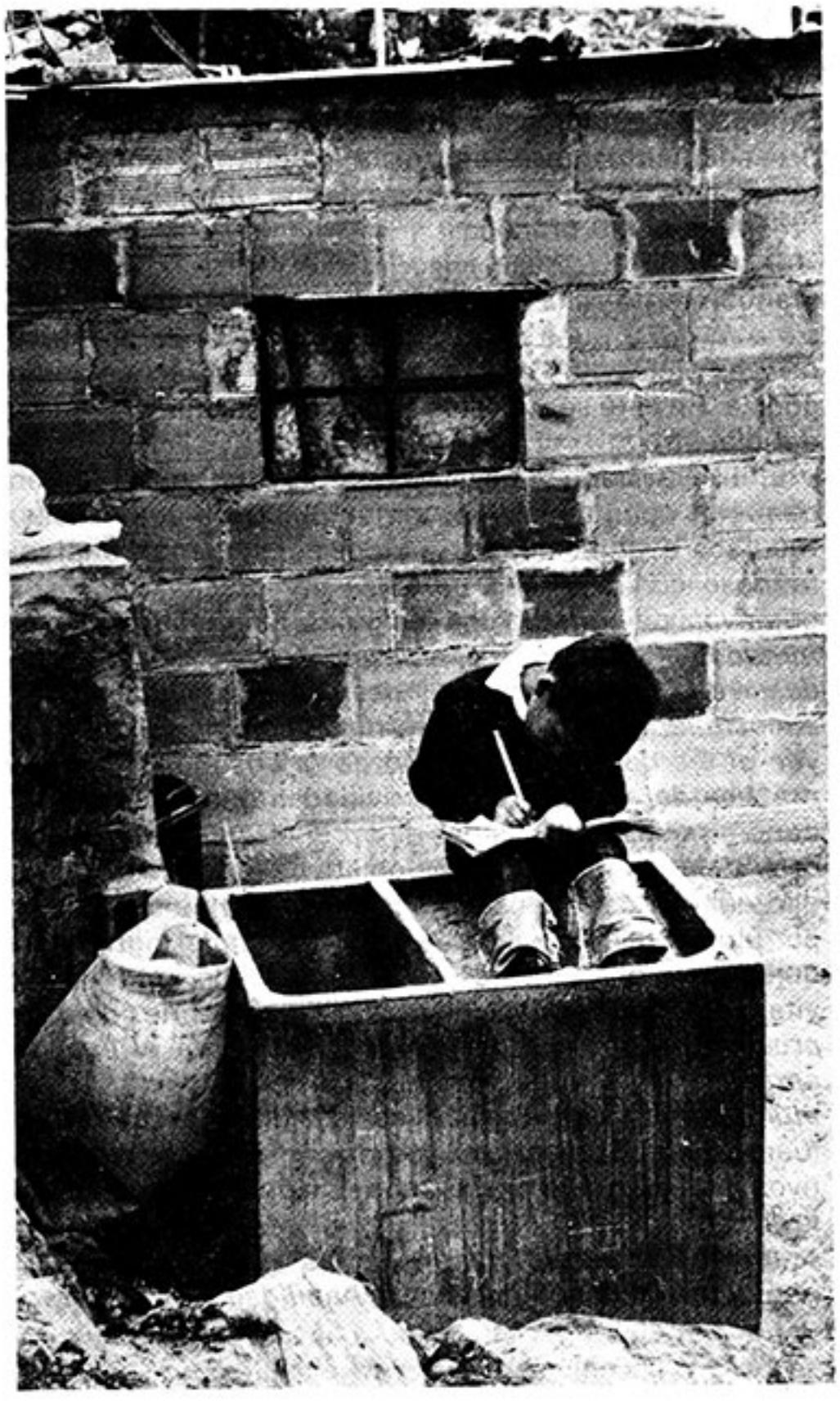
D. **Con la extensión, minuciosidad** y tecnificación del planeamiento de la enseñanza, *se ata el saber del maestro a la guía,* pues en ella es en donde encontrará los nuevos elementos que necesita para su práctica pedagógica. En este sentido, las guías serán el nuevo manual del maestro.

E. **La enseñanza se fragmenta,** se parcela, se dosifica en paquetes compuestos por temas-objetivos-actividades-recursos-evaluación, distribuidos por semanas, implantándose con ello la *enseñanza por objetivos* y estos objetivos, de acuerdo con las guías, *"deben estar encaminados a obtener en el alumno cambios de conducta, desarrollo de habilidades y destrezas y adquisición de conocimientos"*[13]; de esta forma *los objetivos constituyen el eje de la planificación de la enseñanza y de la práctica del maestro;* las actividades que realice éste, denominadas "actividades de aprendizaje", deben estar orientadas al "logro de los objetivos propuestos" y en ello colaborarán los recursos y materiales didácticos; por último, la evaluación ha de comprobar el logro de los objetivos y por tanto es considerada "de importancia vital dentro del proceso educativo"[14], se define como *"el proceso o conjunto de procesos mediante el cual se aprecian las manifestaciones de la conducta de los alumnos"*[15], se especifican los aspectos que deben evaluarse: aprendizajes afectivos, psicomotores y cognoscitivos y se plantean varios modelos de "pruebas objetivas", pues éstas *"ofrecen una manera de apreciación sistemática del rendimiento de los alumnos, teniendo en cuenta el conocimiento, la habilidad y la compren-*

13. MEN-MPA, Guía para el maestro, primer grado de enseñanza primaria, Desarrollo, 5a. edición, Bogotá, 1975, pág. 6 (el subrayado es nuestro).
14. MEN-MPA, Guía para el maestro, primer grado de enseñanza primaria, Anexo, 5a. edición, Bogotá, 1975, pág. 1.
15. Idem. El subrayado es nuestro.

sión, con el mínimo de subjetividad y el máximo de seguridad"[16], en contraposición a las pruebas tradicionales que son de *"muy baja confiabilidad por ser demasiado subjetivas"*[17].

F. **Un conjunto de nociones** como las de objetividad, confiabilidad, efectividad y eficacia, provenientes del discurso y prácticas administrativas, se introducen en el discurso educativo ligándolas en cierta medida a las prácticas productivas. De esta manera se puso en mar-



cha un proceso de transformación de la enseñanza, proceso realizado de hecho a través de las guías de la Misión pedagógica alemana, pero que, sin embargo, no significó un abandono de las viejas prácticas, sino más bien una articulación, adecuación y apropiación de prácticas novedosas (planificación, parcelación de contenidos, definición de objetivos operacionales, evaluación de comportamientos, habilidades y destrezas, etc.) a la tarea escolar. *La nueva reforma no cambió la estructura de la escuela pero sí transformó los procesos que se realizaban al interior de la enseñanza:* el sistema educativo no cambia, pero se inicia un proceso de transformación de la enseñanza en la escuela primaria.

El énfasis didáctico

De acuerdo con los estudios y análisis elaborados por la *Misión* pedagógica alemana, *"lo más urgente y aquello en que se podía realizar una labor más eficaz en beneficio de la educación primaria, era la producción de materiales que ayudaran al maestro y al alumno en el mejoramiento del acto de enseñanza-aprendizaje"*[18]. En esta dirección enfocó toda su actividad la Misión pedagógica alemana; además de las guías de las cuales se editaron cerca de 300.000 ejemplares, se publicaron miles de cartillas de lectura y de matemáticas, de textos de música, textos para manualidades y educación física, se distribuyeron más de 15.000 ficheros e innumerable cantidad de sellos y juegos didácticos, mapas, cuadernos, lápices, instrumentos musicales, láminas, etc. Unido a la producción de materiales y guías didácticas, se inicia en 1974 el programa de capacitación llevado a cabo por los supervisores departamentales y cerca de 450 multiplicadores que recorrieron el país realizando seminarios y talleres para los maestros y entregando el material didáctico producido. Es claro el énfasis didáctico que tuvieron las actividades de la misión.

En este sentido, merece la pena destacarse el hecho de que dentro del énfasis didáctico se le concede aun al maestro cierto papel significativo en la enseñanza, pues era claro que los materiales didácticos en sí mismos no tenían ningún significado y que la mejora de la enseñanza estaba dada *"por la comprensión que el maestro tuviera del material y su uso efectivo en el aula de clases"*[19]; de su habilidad para utilizar el material didáctico y de su comprensión y apropiación de las guías dependería la reforma de la enseñanza. Tal vez por la naturaleza del grupo de expertos alemanes, maestros de profesión, la misión reconoce en el maestro un principio de autonomía, restringido, sin embargo, a la guía propuesta por el grupo técnico. En este sentido, el énfasis didáctico delega parte importante de la responsabilidad en la reforma de la enseñanza al maestro; por el contrario, se verá desplazado y su actividad todavía más restringida cuando entre en vigor el *énfasis curricular* en donde la enseñanza pasará a ser un problema con "expertos" en economía, administración, psicología, ingeniería, etc., despojándose al maestro del control so

16. Ibid., pág. 3. El subrayado es nuestro.
17. Idem.
18. María Cristina de Ferro, Evaluación de materiales educativos pág. 54.
19. María Cristina de Ferro, Análisis de una experiencia..., pág. 3

bre su práctica y desplazándolo al punto de diseñar el proceso de enseñanza a manera de un "currículo a prueba de maestros".

Tecnología educativa y modelo curricular en Colombia

La Misión pedagógica alemana no fue el único organismo que trabajó durante esos años el problema de la calidad de la enseñanza y de la escuela primaria. Paralelas a ella, el país conoció varias experiencias locales y nacionales que abogaban por diversas alternativas a la problemática educativa nacional. Tal es el caso de las actividades de un grupo de expertos nacionales que desde 1968 venía trabajando dentro del Proyecto multinacional de tecnología educativa de la OEA y que precisamente para el año en que la misión culminaba su labor de producción de materiales y capacitación de maestros (1975) propone, desde otra óptica, un *"programa nacional de mejoramiento cualitativo de la educación"*.

1. El proyecto multinacional de la OEA

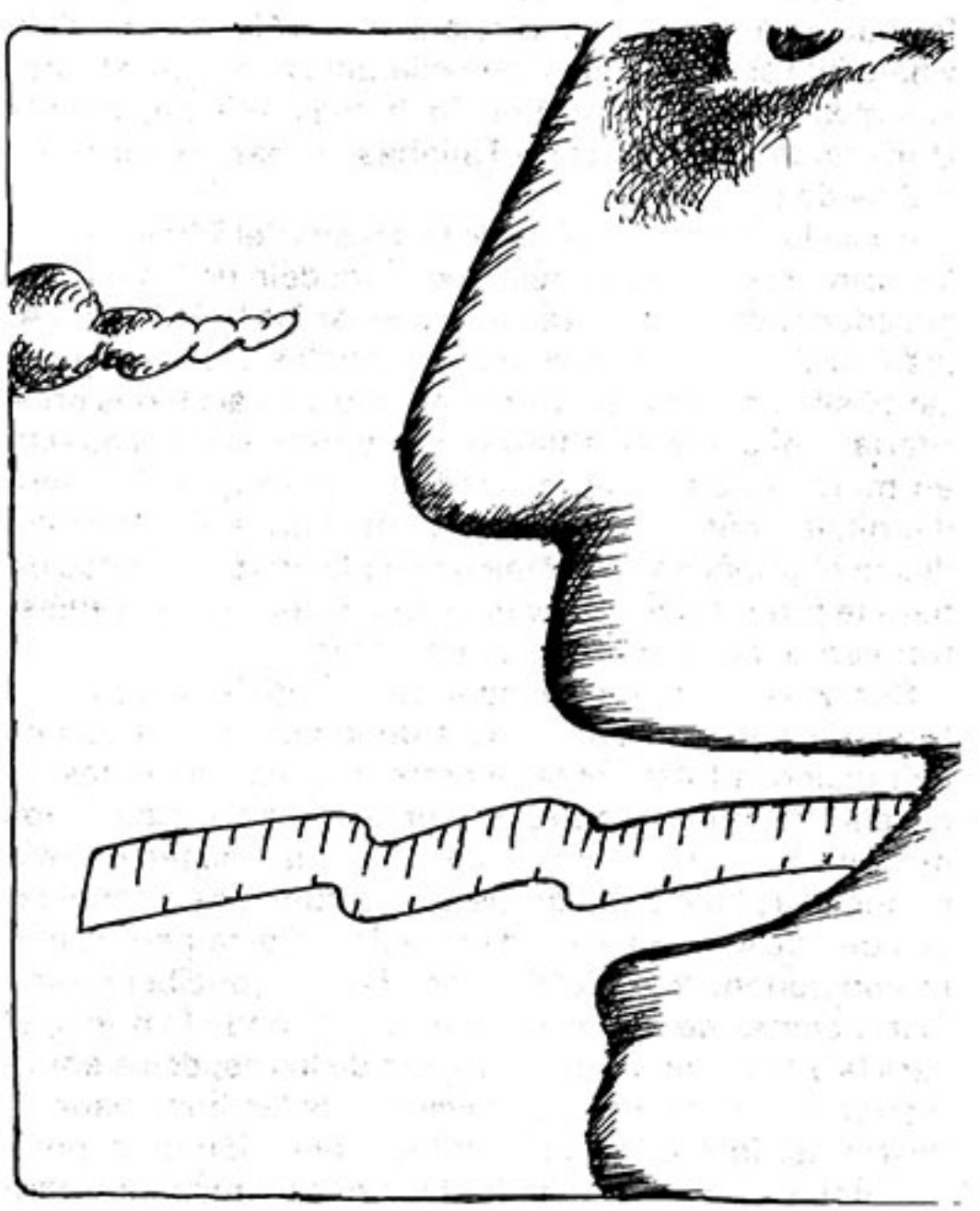
Si bien desde comienzos de la década del 60 se venían introduciendo algunos elementos de tecnología educativa en el país, con el Sena y el establecimiento de la planificación de la enseñanza inaugurada con las guías de la misión, sólo a partir de los años 70 se manifiesta amplia y coordinadamente tal proceso.

Durante esta década entra en acción el Proyecto multinacional de tecnología educativa de la OEA, se ponen en marcha varias experiencias sobre la aplicación de modelos basados en los desarrollos de la tecnología educativa[20], se propone el Programa nacional de mejoramiento cualitativo de la educación y se reorganiza el sistema educativo nacional, mediante la reestructuración del Ministerio, la reforma a los estudios superiores y la llamada Renovación curricular para la escuela primaria, se crea la Dirección general de capacitación y perfeccionamiento docente, currículo y medios educativos y sus respectivas divisiones en donde funcionará para Colombia el centro del Proyecto multinacional de la OEA.

Este proyecto va a permitir que la tecnología educativa se extienda por toda la educación colombiana.

En 1968 y como conclusión de un estudio realizado por la OEA, se elaboró un Proyecto multinacional de televisión educativa, cuyo objetivo principal era *"el de apoyar a los países en el desarrollo y utilización de la televisión educativa, mediante acciones de capacitación de recursos humanos, dotación de estudios de televisión y otros equipos audiovisuales y producción de material"*[21]. La primera fase de este proyecto se caracterizó entonces "por la adquisición y utilización de productos tecnológicos (desarrollo de 'hardware'): equipos, materiales y medios de comunicación, especialmente televisión"[22], es decir, en una primera etapa se trató de aplicar los avances tecnológicos a la educación, una *tecnología para la educación* (con énfasis en la transferencia de insumos). Pero muy pronto los desarrollos teóricos y metodológicos del enfoque sistemático y la psicología del aprendizaje, dan un giro al proyecto y de *una tecnología para la educación* se pasa a *una tecnología de la educación.*

A partir de aquí la tecnología educativa cobra independencia y se constituye en la *"aplicación del conocimiento científico mediante un enfoque sistémico, interdisciplinario y social, con el objetivo de hacer óptimo e inclusive transformar, cuantitativa y cualitativamente, el funcionamiento de un sistema educativo en todas y cada una de sus partes y relaciones"*[23].



20. Estas experiencias fueron: Escuela unitaria de la Universidad de Antioquia, Programa escuela nueva del MEN, Programa de televisión educativa del Fondo de Capacitación Popular, Modelo Sucre, Proyecto universidad desescolarizada, Proyecto INEM, ITA y CDR, etc. Ver: Transferencia de tecnología educativa en Colombia, Bogotá, MEN-OEA-Colciencias, 1978.
21. Pilar Santamaría de Reyes, Fabián Bonnet V., Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa - OEA, en, Transferencia de Tecnología Educativa..., op. cit., pág. 227.
22. Ibid., págs. 232-233.
23. Idem. Esta definición de Tecnología Educativa fue adoptada en la Primera Reunión de la Comisión de Tecnología del Convenio "Andrés Bello".

Se ha marcado un nuevo rumbo para la educación colombiana cuyo presupuesto fundamental es la transferencia de tecnología educativa para su utilización a gran escala . Para los nuevos técnicos y expertos el problema no se circunscribe estrictamente al mejoramiento de la calidad de la enseñanza primaria, sino a la cualificación de todo el sistema educativo.

La redefinición del Proyecto multinacional implicó la formación de personal especializado en el nuevo modelo y para ello se desplazó un considerable número de profesionales hacia el Centro de Tecnología Educativa de la Universidad de Florida en Tallahassee para realizar estudios de postgrado.

Hacia los primeros años de la década del 70 se fundan las primeras instituciones bajo el modelo de la tecnología educativa. Comienzan a funcionar los INEM, los ITA, las CDR, como modelos institucionales para reorganizar el sistema educativo colombiano. Las acciones prioritarias del gobierno estarán concentradas en la puesta en marcha de una modalidad educativa que vinculará definitivamente la escuela y la enseñanza al desarrollo desde el principio económico basado en la capacitación para la producción a través de la instrucción y el adiestramiento: *la educación diversificada.*

Surgidas en el ámbito de la tecnología educativa, se fundan ya en las postrimerías de la década del 60 dos instituciones totalmente diferentes a las existentes en el país, en donde se pondrán a prueba los principios y los mecanismos que la sustentan. Bajo las bases de una minuciosa planeación de las tareas, funciones, actividades que desempeñará cada uno de los estamentos que la componen, los INEM y los ITA se conciben como *instituciones de alto rendimiento* en donde lo principal será la adecuación y optimización de los aspectos administrativos, el diseño instruccional de las habilidades y destrezas, formación de hábitos, obtención de conocimientos y creación de actitudes en los educandos para lo cual dispone de generosos aportes financieros que garanticen los recursos humanos, planta física, etc.

Esta modalidad educativa tendrá su despliegue total en los años 70. Definida la educación como una inversión que produce ganancias y pérdidas, el afán por obtener altas "tasas de retorno" exigidas desde el Estado al sistema educativo, demarcará el surgimiento y orientación de una red institucional, cuya naturaleza fundamental será la de afinar las relaciones entre la escuela y la producción, entre el escolar y el obrero semicalificado, introduciendo dentro de la educación el mecanismo de la instrucción y el adiestramiento, base para el desarrollo empresarial, industrial y agrícola.

Dentro de esa red institucional que comienza a tejerse, se encuentran, además, las Concentraciones de Desarrollo Rural (CDR) como instancias y mecanismos operativos para enfrentar la problemática educativa del sector rural. En este sentido, las CDR se definen como "el mecanismo operativo que resulta de dos procesos centrales: la integración de los servicios y la participación creciente de la población por ellos servida, para alcanzar mayores niveles de bienestar económico, social y cultural. La concentración concilia a nivel regional las necesidades sentidas de la población con las prioridades objetivas del desarrollo nacional"[24].

Para el caso de la educación, el mecanismo operativo es la nuclearización que se fundamenta en la "integración del servicio educativo en una zona geográfica con características socioeconómicas similares"[25], es decir se trataba de remplazar el sistema de educación tradicional por un sistema de educación planificada, según las características regionales o sistema nuclear. Las escuelas tradicionales ya no funcionarían como entes aislados, sino como satélites dependientes de una sede central o unidad responsable de la dirección general de todo el servicio.

De esta manera se extendía el modelo INEM al sector rural: planificación educativa, currículo, diversificación exploración y orientación vocacional, racionalización de la estructura orgánica y administrativa, etc.

Es importante destacar, además, el auge que por esta época tienen programas académicos como los de administración educativa, psicología educativa, psicología y administración, psicopedagogía, etc., en las facultades de educación. Programas cuyos fundamentos se encuentran en la psicología del aprendizaje de corte conductista, en la enseñanza programada, el diseño instruccional, la planificación, el análisis de sistemas la psicometría, la estadística y las ciencias de la educación.

2. El modelo curricular

Dentro del Programa de mejoramiento cualitativo de la educación (1975), se articulan los mecanismos ade

24. DNP-Programa CDR, citado por Alvaro Toledo..., Concentraciones de Desarrollo Rural, en, Transferencia de tecnología..., op. cit pág. 146.
25. Ibid., pág. 145.

cuados para imponer definitivamente la tecnología educativa como el modelo que en adelante regirá los destinos de la educación colombiana. El proyecto incluye un "diagnóstico de la situación educativa colombiana, plantea un programa integral de desarrollo cualitativo y describe estructural y operativamente el sistema responsable de la ejecución"[26]. Ante los "desequilibrios, distorsiones e inadecuaciones del sistema educativo..."[27] el programa propone el "tratamiento sistemático del sector educativo ofreciendo soluciones para sus múltiples problemas, especialmente por medio de la investigación científica y *la aplicación a gran escala de la tecnología educativa*"[28]. En este sentido, dentro de las conclusiones del programa se propone como requisito

indispensable para iniciar el proceso de mejoramiento cualitativo de la educación una reestructuración del sistema educativo nacional y una reorganización del MEN. Con la reforma educativa de 1976, ordenada mediante el Decreto-Ley 088, se da cumplimiento a las exigencias requeridas para imponer el nuevo modelo a través del Programa de mejoramiento cualitativo, encargando de ello a la recién creada Dirección General de Capacitación y Perfeccionamiento Docente, Currículo y Medios Educativos. Será precisamente esta nueva dependencia administrativa la encargada de dar forma y sentido al mecanismo particular que garantizará la implementación "a gran escala" de la tecnología educativa: el *modelo curricular*.

La Dirección General creada en 1976, responde a una concepción que se aparta notablemente de la que guió el trabajo de la misión; si bien ésta utilizó elementos de tecnología educativa, lo hizo con un carácter parcial y como instrumento para organizar técnicamente la enseñanza (planificación de la enseñanza); muy por el contrario, el planteamiento expresado en el Programa de mejoramiento cualitativo utiliza la tecnología educativa como una concepción acerca de la organización y funcionamiento de todo el aparato educativo, que en adelante se entenderá como un *sistema* dentro del cual la enseñanza será considerada como instrucción, pues la noción de planificación de la enseñanza es remplazada por la de diseño de la instrucción o diseño instruccional.

Aquí se ha marcado un nuevo rumbo para la educación colombiana cuyo presupuesto fundamental es la transferencia de tecnología educativa para su utilización a gran escala". Para los nuevos técnicos y expertos el problema no se circunscribe estrictamente al mejoramiento de la calidad de la enseñanza primaria, sino a la *cualificación de todo el sistema educativo*. De un mecanismo particular se pasa ahora a una estrategia global que pretende abarcar la educación en su conjunto. El nuevo mecanismo se pone en marcha bajo la denominación de Renovación curricular, asumiendo las características de un "proceso permanente en cuanto se desarrolla en tres etapas que se condicionan y alimentan mutuamente: la del diseño curricular, la de la aplicación piloto (o experimentación) y la de la aplicación generalizada"[29]. Su fundamento será basado en la determinación de los objetivos operacionales que se deben obtener, las actividades que se deben realizar para lograr los medios y los criterios de evaluación para controlar la eficacia del proceso, es decir, el rendimiento académico.

Definido como un sistema dinámico pero planificado, el currículo se fundamenta en los siguientes componentes:

— Objetivos a largo y corto plazo descritos en términos de conductas observables.
— Actividades diseñadas en relación con los objetivos.
— Material didáctico y sugerencias metodológicas para realizar las actividades.
— Indicadores de evaluación de los objetivos.

Desde una perspectiva básicamente instrumental del trabajo escolar, el currículo se implanta como modelo explicativo y operativo de los procesos educativos. Bajo las más variadas definiciones, el currículo se entenderá

26. Clara Franco de Machado, Pilar Santamaría de Reyes, Fundamentos teóricos de la tecnología educativa en los programas de mejoramiento cualitativo que adelanta el MEN, en, Transferencia de tecnología..., op. cit., pág. 28.
27. Idem.
28. MEN, Programa de mejoramiento cualitativo de la educación (resumen), Bogotá, 1975, s.p.i. (el subrayado es nuestro).
29. Clara Franco de Machado, Currículo, factor de cambio, Bogotá, DIE-CEP, pág. 129.

Podemos afirmar, que el paradigma de la educación colombiana hoy lo constituye el modelo curricular; estrategia que se ha venido impulsando en los últimos gobiernos bajo distintos programas: mejoramiento cualitativo, reorganización del MEN, renovación curricular, mapa educativo, nuclearización, plan de fomento y últimamente, promoción automática y plan nacional de evaluación, estrategia cuyo centro fundamental es la instrumentalización de la enseñanza y la economía del aprendizaje.

definitivamente como aquel "conjunto planeado y organizado de actividades en el que participan alumnos, maestros y comunidad para el logro de los fines y objetivos de la educación"[30].

La tarea educativa, desde esta perspectiva, será la de aunar esfuerzos para optimizar los mecanismos de diseño, administración y evaluación del currículo. Una estrategia que inicialmente circulaba en los planteamientos elaborados dentro de proyectos internacionales de desarrollo, que se había puesto en funcionamiento en experiencias piloto de una manera aislada para el sector educativo y que se había aplicado de manera general en la reestructuración del MEN, encuentra en el modelo curricular, el mecanismo para extenderse a la escuela (renovación curricular) y a las prácticas educativas institucionales.

"Una vez cumplidos los procesos de diseño y aplicación y resultados, el Gobierno Nacional tomó la decisión de aplicar la renovación curricular en todo el país para lo cual se expidió el Decreto 1002 de 1984. Este decreto constituye el marco legal para que el Ministerio de Educación Nacional adelante una serie de acciones tendientes al mejoramiento de la educación"[31]. Sin embargo, el período comprendido entre el inicio de la etapa de experimentación y la expedición del Decreto 1002 estuvo marcado por una serie de críticas y replanteamientos del modelo. El magisterio y sectores intelectuales se opusieron al enfoque conductista del currículo y el Ministerio se vio obligado a matizar el diseño curricular con otro tipo de teorías, construyendo un marco conceptual tan ecléctico que caben tanto Skinner, Gagne, Bandura como Piaget.

De esta manera se buscaba suavizar las críticas y demostrar que el currículo es flexible y abierto, quedando así atrás objeciones dirigidas contra la utilización del enfoque conductista, abriendo la posibilidad de hablar, ya no de la tecnología educativa, sino de *las tecnologías educativas,* desplazando el enfoque inicial pero fortaleciendo el modelo curricular.

El modelo curricular no corresponde simplemente a un cambio nominal en relación con lo que se conocía como plan de estudios o "pensum" académico. Por el contrario, creemos que se trata de una nueva categoría que transforma radicalmente la concepción del proceso educativo, redefiniendo el rol de la escuela y el estatuto del maestro, reduciendo la enseñanza a un proceso de instrucción y colocando como centro del proceso educativo al aprendizaje.

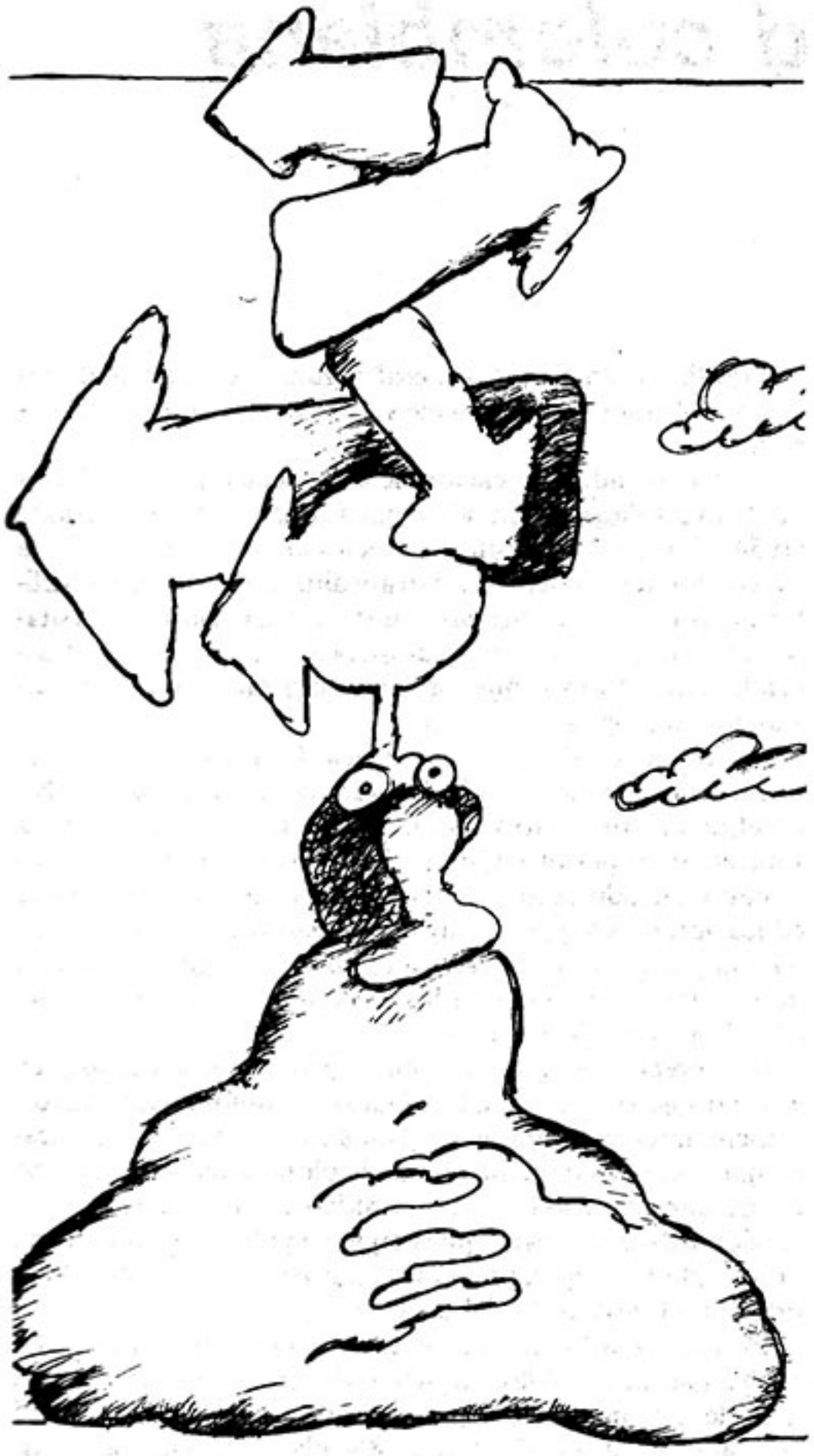
Inscrita dentro de este proceso, la educación será entendida de ahora en adelante como una *empresa de rendimiento,* en donde *"el proceso de formación del individuo social es despojado de su carácter cultural y colocado a nivel de metas operacionales predeterminadas y cuantificables"*[32]. Corresponderá a la escuela normalizar la población escolar mediante la aplicación del paquete curricular uniforme para todo el país: sus objetivos sociales se dirigirán en adelante a garantizar que todo colombiano adquiera un mínimo de comportamientos, habilidades y destrezas para su desempeño funcional dentro de las restricciones propias del orden vigente. En lo referente al maestro, la posibilidad de un proyecto político y cultural que abra nuevos espacios institucionales o que readecúe los ya existentes en la perspectiva de apoyo y cualificación de su formación pedagógica, quedará aplazada una vez más.

Desde el punto de vista del Estado, el problema de la formación del magisterio (presente desde los inicios de su oficio), quedará resuelto mediante el diseño de un mecanismo que a la vez que permite una racionalización de recursos, intenta garantizar un alto grado de eficiencia al planificar detallada y minuciosamente las actividades de enseñanza. Esta concepción educativa despoja a la enseñanza de su carácter de acontecimiento complejo de saber, reduciéndola a una actividad básicamente instrumental y operativa que busca garantizar el máximo rendimiento escolar, es decir, la máxima eficacia en el aprendizaje con el mínimo de inversión posible.

---

30. Decreto 1419 de 1978.
31. Campo Elías Burgos, La orientación educativa en el contexto de la renovación curricular, en, I congreso de orientación educativa, memorias de eventos científicos colombianos, Bogotá, ICFES, 1985, pág. 31.
32. Alberto Martínez Boom. ¿Escuela para el aprendizaje o enseñanza para el pensamiento?, en, revista EDUCACION Y CULTURA, No. 13.

Un proceso que buscaba involucrar al país dentro de la "estrategia del desarrollo" mediante la puesta en marcha del mecanismo de la planificación de la enseñanza; que se plantea a mediados de la década del 70 como una reforma de la educación mediante la transferencia de tecnología educativa, ha significado en últimas, una transformación radical de las prácticas de enseñanza al



interior de la escuela. Los problemas educativos se resolverán de ahora en adelante con base en una serie de analogías referidas a la producción, capital, ganancias, insumos, productos, costo-total, costo-inversión, costo-beneficio, tasas de retorno, conceptos y nociones elaborados y manejados al interior de las prácticas económicas. Si antes de la tecnología educativa y el modelo curricular la atención se había concentrado en el maestro como sujeto de la enseñanza, o en los métodos para realizarla, o en el niño como centro de la actividad educativa, a partir de este momento "... el elemento principal pasa a ser la organización racional de los medios, ocupando profesor y alumno una posición secundaria, relegados a la condición de ejecutores de un proceso cuya concepción, planeamiento, coordinación y control queda a cargo de especialistas supuestamente habilitados, neutros, objetivos, imparciales. La organización del proceso se convierte en la garantía de eficiencia, compensando y corrigiendo las deficiencias del profesor y maximizando los efectos de su intervención"[33].

A manera de conclusión podríamos decir que desde la década del 60 la educación colombiana ha sufrido procesos de transformación que han articulado de manera compleja los procesos de reforma del sistema educativo con transformaciones en las prácticas de enseñanza, cuyos énfasis se han desplazado de lo didáctico a lo curricular y donde el currículo ha dejado de ser los contenidos para convertirse en la totalidad de la educación. Podemos afirmar, entonces, que el paradigma de la educación colombiana hoy lo constituye el modelo curricular; estrategia que se ha venido impulsando en los últimos gobiernos bajo distintos programas: mejoramiento cualitativo, reorganización del MEN, renovación curricular, mapa educativo, nuclearización, plan de fomento y últimamente, promoción automática y plan nacional de evaluación, estrategia cuyo centro fundamental es la *instrumentalización de la enseñanza y la economía del aprendizaje*.

El panorama descrito, además de presentar un recorrido histórico de los procesos de reforma de la enseñanza en los últimos 20 años, pretende llamar la atención sobre un aspecto que consideramos, constituye el principal reto al Movimiento Pedagógico en estos momentos: pensar una reforma educativa.

La actual situación de la educación, la pedagogía y el maestro en Colombia, producto de la implantación del modelo curricular como paradigma que orienta nuestras prácticas educativas, impone al Movimiento Pedagógico la necesidad de pensar y estructurar una propuesta de reforma educativa que no solamente apunte hacia una salida alternativa de carácter global al problema de la educación, sino que a la vez se proponga como elemento esencial, una reforma de la enseñanza.

Se trata de que el magisterio colombiano y los diferentes sectores intelectuales que conforman el Movimiento Pedagógico, coloquen nuevamente a la educación en terreno del debate público y se lancen a recuperar la enseñanza y la pedagogía como la práctica y el saber que históricamente le corresponden al maestro, pero de los cuales ha vivido un proceso de extrañamiento progresivo, acentuado desde hace algo más de veinte años ■

33. Dermeval Saviani, Las teorías de la educación y el problema de la marginalidad en América Latina, en, *Revista Colombiana de Educación*, No. 13, Bogotá, CIUP, I semestre de 1984, pág. 16.