

La Federación Colombiana de
Educadores (FECODE)
y la lucha por el derecho a la
educación.

El Estatuto Docente

Colombia, 2007

• Orlando Pulido Chaves •

La actuación de los
sindicatos docentes



La actuación de los sindicatos docentes

La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la lucha por el derecho a la educación. El Estatuto Docente

Colombia, 2007

Autor

Orlando Pulido Chaves

El presente documento es el informe de uno de los 8 casos que constituye la investigación "Las luchas por el Derecho a la Educación en América Latina". Esta investigación, desarrollada por el Laboratorio de Políticas Públicas bajo la dirección de Ingrid Sverdlick y Pablo Gentili contó con el financiamiento de la Fundación Ford y se llevó a cabo durante el período octubre 2006 – diciembre 2007.

En tanto que esta publicación presenta el informe de investigación en su formato original, sin editar, se advierte al lector sobre los defectos que pueda contener el texto.

Serie:

Ensayos & Investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas - Buenos Aires, N° 31

Primera Edición: "La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y la lucha por el derecho a la educación. El Estatuto Docente"
(Buenos Aires, Mayo de 2008)

Autor: Orlando Pulido Chaves

Coordinación editorial: Agustina Argnani / Florencia Stubrin

Diseño de publicación: Juan Sebastián Higa

ISBN: (En tramite)

© Laboratorio de Políticas Públicas

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial del presente documento, ni su almacenamiento en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia y otros métodos, sin el permiso previo del editor.

El presente documento también se encuentra disponible en internet para su acceso libre y gratuito:
www.lpp-buenosaires.net

Realizamos intercambio bibliográfico con otras instituciones. A tal efecto, entrar en contacto con Agustina Argnani: agustina@lpp-buenosaires.net

El LPP forma parte del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO):
www.clacso.edu.ar - www.clacso.org

Laboratorio de Políticas Públicas Buenos Aires

Tucumán 1650 2º E (C1050AAF)
Buenos Aires - Argentina
Teléfonos / Fax: (54 - 11) 4371-4958 / 4372-2511
info@lpp-buenosaires.net
www.lpp-buenosaires.net

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN DEL CASO	5
2. EL CONTEXTO POLÍTICO EDUCATIVO	11
3. El origen Histórico de la Federación Colombiana de Educadores – FECODE	20
4. LAS LUCHAS EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN: EL ESTATUTO DOCENTE	31
5. CONSIDERACIONES FINALES	50
BIBLIOGRAFÍA	55

1. PRESENTACIÓN DEL CASO

Consideraciones sobre el contexto político educativo y el marco social y político general

En Colombia, las luchas sindicales por el derecho a la educación tienen una trayectoria que se remonta a los años 80 cuando se inicia el llamado Movimiento Pedagógico Nacional. No obstante, la fuerza con que irrumpe este movimiento y la decisiva participación que tuvo en él la Federación Colombiana de Educadores –FECODE–, hacen necesario rastrear su origen en las luchas libradas por el sindicato desde su creación en el año de 1958, pero particularmente en las luchas libradas desde 1971, cuando lideró el primer paro nacional por un Estatuto Docente contra el Decreto 233 de dicho año, expedido por el gobierno del entonces Presidente de la República Misael Pastrana Borrero, en las postrimerías del Frente Nacional.

FECODE se creó el mismo año en que se inició el Frente Nacional. Este fue un acuerdo entre los partidos tradicionales, liberal y conservador, mediante el cual se turnarían en el poder cada cuatro años, durante cuatro períodos. Esta “alternación” estaba complementada con la “paridad” o “milimetría” en el reparto de los cargos públicos (mitad y mitad para cada partido), y con la exclusión de las contiendas electorales de cualquier fuerza política diferente de los dos partidos. Con ello se esperaba pacificar el país, que venía en una confrontación interna, denominada “La Violencia”, desde 1948, y producir las reformas institucionales requeridas para armonizar el desarrollo nacional del capitalismo con el modelo internacional. En realidad, el FN sirvió como marco para resolver el difícil proceso de penetración del capital al campo colombiano, controlar políticamente los efectos del proceso de descomposición del campesinado, regular el acceso de los grupos de poder al control del Estado y para generar los cambios institucionales requeridos para administrar la inserción en el mercado internacional en el marco de la segunda posguerra.

La alternación en el poder entre los dos partidos tradicionales implicó la exclusión de fuerzas políticas democráticas emergentes y la represión de los intentos de expresión del descontento por parte de los sectores populares (obreros, campesinos, estudiantes), represión que alcanzó uno de sus puntos más críticos bajo el Estatuto de Seguridad implantado por el Presidente Turbay Ayala durante su gobierno (1978-1982), más de cuatro años después del tiempo pactado para la finalización del Frente Nacional¹.

Durante la década de los 70, de manera paralela a la insurgencia armada representada en las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo -FARC-EP-, el Ejército de Liberación Nacional –ELN-, el Ejército de Liberación Popular –ELP- y otros grupos emergentes como el M19, la Autodefensa Obrera y otros, se produjo el desarrollo de una izquierda socialista que intentó definir fronteras con el Partido Comunista de línea pro soviética y con las corrientes comunistas marxistas leninistas de filiación pro china dentro de las cuales se destacó el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario –MOIR-. Esta izquierda buscó construir una alternativa

¹ Ver: Pulido Chaves, Orlando, “*Alternativa democrática y educación en Colombia*”, escrito elaborado con base en una intervención oral pronunciada en el panel sobre Movimientos Sociales y Educación: Proyectos Alternativos, Nuevas Formas de Organización Popular y Resistencia Democrática en el Campo Educativo, Grupo de Trabajo sobre Movimientos Sociales y Educación, CLACSO, Medellín, 2005.

partidista revolucionaria a la alternación frentenacionalista sin lograrlo. Hacia finales de la década estos grupos se habían dispersado dando lugar a la aparición de movimientos unitarios multipartidistas y de libre adscripción como FIRMES, UNO, UP, los cuales fueron enfrentados por las fuerzas de derecha con el asesinato de sus líderes y militantes, en proporciones que pueden ser calificadas de masivas. Valga anotar que el MOIR y el Partido Comunista se mantienen en la actualidad. Este duro período represivo que se prolongó hasta finales de los 80 tuvo como consigna no simbólica la “muerte a la oposición” y sirvió para enterrar las ilusiones de encontrar por la vía legal una alternativa democrática al poder ejercido por los partidos tradicionales. Para entonces ya el narcotráfico se había instaurado en nuestro medio haciendo alianza con las tendencias más retardatarias del régimen y con los propios militares. Se puede decir que es el período de gestación y consolidación del paramilitarismo en el país, el cual tuvo como referente importante la organización del los “contras” en Centro América.

Los años 70 y la primera mitad de los 80 también fueron escenario de la expansión urbana mediante un crecimiento espontáneo carente de planificación que originó la aparición de formas nuevas de organización de los pobladores, diferentes de las Juntas de Acción Comunal las cuales habían sido organizadas por el Estado en 1958. Estos movimientos de pobladores se caracterizaron como movimientos cívicos que, carentes de instrumentos idóneos para la acción política a través de unos partidos que ya no respondían a sus expectativas y demandas y que sin participar de la idea de una vía armada, encontraron en la acción cívica espontánea una efectiva estrategia de acción. Los contenidos de estas movilizaciones dan cuenta de reivindicaciones por servicios públicos, vías, salud, vivienda, y por mayor autonomía en la gestión municipal. La movilización cívica creció en tales proporciones que fue necesario organizar “coordinadoras” de movimientos que plantearon la necesidad de acuerdos unitarios en medio de la diversidad de actores e intereses que confluían en ellos. Todo este conjunto heterogéneo y complejo de fuerzas de izquierda distintas de los grupos armados insurgentes dio origen a un espectro político llamado de “izquierda democrática”.

Como parte de este intenso proceso de movilización social, en la década de los 80 se gestó la aparición del Movimiento Pedagógico, un movimiento que nucleó y organizó a los maestros y maestras de todo el país, a la intelectualidad vinculada a la educación y a las instituciones formadoras de maestros y a los sindicatos agrupados en la Federación Colombiana de Educadores –FECODE–, en torno a los problemas de la pedagogía, la escuela, el quehacer de los maestros y su función como intelectuales y actores culturales, como sujetos de saber y de poder.

El Movimiento Pedagógico constituyó una singularidad sin precedentes en tanto significó una experiencia de lucha social por la recuperación de la pedagogía como saber fundante de la formación y del quehacer del maestro, adelantada por el sindicato más allá de las luchas gremiales reivindicativas. La recuperación de la pedagogía como núcleo identitario de la condición del maestro y como asunto objeto de debate público nacional constituyó un hecho histórico cuyas repercusiones todavía estamos viviendo. En este sentido adquiere una dimensión ético-política fundamental. El debate sobre la pedagogía propició la agrupación de académicos e intelectuales y la formación de núcleos de investigación que han venido funcionando por más de veinte años como el de “Historia de la Práctica Pedagógica” con importantes aportes al tema del saber pedagógico y a la relación entre saber y poder en el contexto de la educación y del ejercicio de la profesión docente.

Caracterización histórica de la Federación Colombiana de Educadores –FECODE–

La Federación Nacional de Educadores, que después adoptaría el nombre de Federación Colombiana de Educadores –FECODE– se fundó el 24 marzo de 1959, en el marco del Primer Congreso Nacional de Educadores realizado en el Aula Máxima de la Universidad de América e instalado por el entonces primer presidente del Frente Nacional, Alberto Lleras Camargo: (López y Turriago, 1959).

En la historia de FECODE se pueden distinguir varias etapas: Núñez (1990), siguiendo a Losada y Gómez (1982) reseña tres etapas: La de “formación”, comprendida entre 1959 y 1962 caracterizada por la presencia dominante de dirigentes relativamente progresistas pertenecientes, fundamentalmente, a los partidos tradicionales liberal y conservador; la de “decreciente politización reformista”, de 1962 a 1970, cuando las reivindicaciones laborales se subordinan al logro de sustanciales cambios políticos muy difusamente concebidos; y la de “izquierdización radical”, marcada por la presencia de diversos grupos de inspiración marxista que imprimen cada uno, dependido de la vertiente del comunismo internacional a la cual se adscriben, un horizonte político, estratégico y táctico, ligado al cambio revolucionario. Siguiendo a Coral (1977), menciona una etapa de “sindicalismo patronal” que va hasta 1960, seguida por otra que va hasta 1977 caracterizada como de “sindicalismo clasista”, denominación que recoge la presencia de los distintos grupos y fracciones de la izquierda revolucionaria existentes al interior del sindicato. Por último, recoge los aportes de Cristancho (1984) y Mejía (1987), quienes reseñan la radicalización del último período pero incluyen la influencia del Movimiento Pedagógico que se desarrolla a partir de 1980 y que modifica profundamente el quehacer sindical docente y su perspectiva política. Impulsado por los sectores de la llamada *izquierda democrática* a los que hice referencia más arriba, el Movimiento Pedagógico fue duramente criticado por los sectores más radicales con el argumento que sus reivindicaciones relativas al mejoramiento de la calidad de la educación, la generación de una nueva pedagogía, la condición intelectual y profesional del maestro y la centralidad del saber pedagógico como saber propio de su profesión, entre otros, eran puro reformismo socialdemócrata que distraía la acción de la verdadera revolución, condición que debía cumplirse sólo con la toma del poder por parte del proletariado.

Durante la primera etapa, las acciones gremiales se centraban en los aspectos salariales y en los nombramientos, con poca referencia a los problemas educativos, en un ambiente que privilegiaba las solicitudes directas a los gobernantes de turno, la gestión ante los gamonales políticos y los miembros de los directorios de los partidos políticos tradicionales, junto con la búsqueda de apoyo en los jefes de la Iglesia Católica. Los nombramientos de maestros estaban ligados a los vínculos políticos y las recomendaciones de los directorios políticos y del clero. Se hablaba del “Estado cantinero” que basaba sus ingresos internos en las industrias de licores departamentales que llegaron a pagar el salario de los maestros con cajas de aguardiente.

Durante la segunda etapa, ante el agravamiento de las condiciones laborales de los maestros, se presentaron acciones de “brazos caídos”, suspensión de clases o ceses de actividades con los estudiantes en las aulas. Aunque los sindicatos seccionales como la Asociación Distrital de Educadores –ADE– y la Asociación de Institutores de Antioquia –ADIDA–, para citar solo dos casos, adelantaron acciones de protesta aún antes de la creación de FECODE, el primer acto de trascendencia nacional liderado por FECODE

se llevó a cabo con el paro nacional y la llamada “marcha del hambre”, entre Santa Marta y Bogotá, en 1966, que levantó reivindicaciones como el pago cumplido de los salarios a los docentes en los primeros cinco días del mes, que se convirtió en norma sustantiva del derecho laboral colombiano; la descentralización del sostenimiento de la Educación a través de la creación de los Fondos Educativos Regionales (FER); la organización del primer Congreso pedagógico Nacional y la reglamentación del ejercicio profesional, fundamento para la estructuración posterior del Estatuto Docente. EDUMAG (2005). Como consecuencia de esta acción, la reforma constitucional de 1986 introdujo el Situado Fiscal.

A partir de 1971 se dieron las luchas por un Estatuto Docente que incluyeron tres paros nacionales hasta que en 1977 se expidió el Decreto 2277 que recogió algunas de las principales reivindicaciones planteadas por el magisterios a este respecto en lo que se consideró el primer ejercicio importante de concertación entre el gremio y el gobierno.

El proceso del Movimiento Pedagógico sirvió para que durante los años ochenta y parte de los noventa FECODE desarrollara acciones que trascendieron el marco gremial y se moviera dentro de una propuesta amplia de carácter político cultural que reivindicaba la lucha por una nueva condición del maestro basada en su saber pedagógico y en la necesidad de construir una propuesta nacional de educación basada en un enfoque de derechos y en la defensa de la educación pública.

A partir de 1990 la Federación ve afectado su accionar por la realización de la Asamblea Nacional Constituyente y la realización de la reforma constitucional de 1991 y enmarca sus acciones, con disidencias en su seno, en el objetivo estratégico de construcción de país multiétnico, pluricultural y participativo que se propone en la nueva constitución; en la construcción de un Estado social de derecho y en la elaboración de un proyecto nacional educativo. De manera paradójica, por esta misma época se empiezan a introducir las reformas neoliberales en la educación con la política de “Apertura Educativa” del gobierno de César Gaviria. La entrada al siglo XXI le plantea a FECODE la lucha contra la llamada “contrarreforma educativa” que se instaura en correspondencia con las reformas neoliberales y que se inicia con los paros indefinidos contra el Acto Legislativo 01 y la Ley 715 de 2001. En este contexto la Federación ha venido mintiendo sus banderas de lucha por el derecho a la educación, la defensa de la educación pública, el estatuto docente único, los concursos para nombramientos en el sector oficial, la evaluación y la calidad como sus principales reivindicaciones, articuladas a la lucha general del movimiento sindical y social por la defensa del Estado social de derecho, el acuerdo humanitario para la liberación de los secuestrados por la guerrilla, la lucha contra el paramilitarismo y su influencia en la política nacional.

La cuestión docente y el Estatuto Docente

El tema de la cuestión docente ha estado presente en la agenda de los conflictos y las reivindicaciones laborales de la FECODE como uno de los ejes de sus acciones en defensa del derecho a la educación y de la educación pública como una de sus concreciones fundamentales. FECODE, el movimiento magisterial y la movilización social por la educación han dado una lucha importante en defensa de los docentes, la profesión, su condición de intelectuales y trabajadores de la cultura, sus condiciones de trabajo y la pedagogía. El sindicato avanzó desde su fundación en la ampliación de su

espectro reivindicativo, llevándolo a superar los temas estrictamente laborales y a incorporar reivindicaciones de carácter ético político y cultural como las relacionadas con la responsabilidad del estado en materia educativa, la condición intelectual del docente, la defensa de la profesión, la calidad de la educación y la defensa del derecho a la educación y la educación pública. Esto implicó la generación de intensos procesos internos de debate y de modificación de las correlaciones de fuerzas entre los distintos grupos, partidos, tendencias, fracciones y movimientos existentes al interior de la Federación, y abrir espacio para las posibilidades de concertación con el Estado, a lo cual se oponían decididamente los sectores más radicales. Las luchas por el Estatuto Docente representan un capítulo de este proceso que puede ser rastreado desde el momento mismo de la creación de FECODE, razón por la cual lo hemos tomado como caso para este estudio²

Después de varios intentos del Estado por imponer unilateralmente el estatuto docente, en 1979 se logró una concertación sobre el tema que se expresó en la expedición del Decreto 2277 de 1979, concertación que significó un ejercicio de incidencia en política educativa de importancia sin antecedentes en el país y en la historia del sindicato. La participación de FECODE en la discusión y aprobación de este estatuto puede ser considerada como un antecedente inmediato del conjunto de hechos que dio origen al movimiento pedagógico de la década de los ochenta.

La incorporación de factores progresivos relacionados con la carrera docente, gracias a la profesionalización promovida por este estatuto y los desarrollos del Movimiento Pedagógico se mantuvo hasta el 2002 cuando, de manera inconsulta y arbitraria, se expidió el Decreto 1278, que retrocede el camino andado y desmonta conquistas ya consignadas en el 2277. Este nuevo estatuto, de aplicación para los docentes que se incorporarían al magisterio a partir de este año, coloca al 2277 en vía de extinción por sustracción de materia, en la medida en que los docentes antiguos se jubilen.

La existencia en la actualidad de los dos estatutos configura una situación crítica y sustenta la bandera de las luchas por el estatuto único que, más allá de la unificación, busca un nuevo acuerdo para regular la profesión docente en un contexto de reformas neoliberales que atentan no solo contra los docentes y su profesión sino contra el derecho a la educación y la defensa de la educación pública como uno de sus pilares.

² El Foro Latinoamericano de Políticas Educativas -FLAPE- ha planteado que la "cuestión docente" *"no se refiere solamente a problemas de formación profesional, profesionalización o desprofesionalización, condiciones de trabajo, salario, escalafón, reconocimiento, evaluación, incentivos, sino que también remite al asunto más amplio y profundo de problemáticas que los implican, directa e indirectamente, con la capacidad social de cumplimiento de las obligaciones requeridas para concretar y defender el derecho a la educación y fortalecer la educación pública. De esta manera, la cuestión docente incorpora el impacto sobre los maestros y maestras del conjunto de la política educativa y, siendo muy estrictos, de la política social. Es así como las políticas relacionadas con los incrementos de cobertura, el mejoramiento de la calidad y la eficiencia en la gestión tanto de los sistemas educativos como de las instituciones, ejes de las actuales reformas educativas en la región, afectan y pasan por los maestros; pero también lo hacen las políticas referidas a la infraestructura, la salud, el transporte, la protección social, la familia, la juventud, la cultura, la ciencia y la tecnología, la organización, la participación democrática, los derechos políticos, la seguridad ciudadana, el desarrollo económico, la regulación del mercado, para citar algunas"*. Flape (2007).

Llamo la tención sobre el hecho que la concertación del estatuto docente contenido el decreto 2277 se da en los albores del Movimiento Pedagógico y que su abandono, mediante la aprobación del decreto 1270, se produce veinte años después, cuando el Movimiento Pedagógico había pasado por una fase de declinación y tránsito hacia nuevas formas de expresión como la Expedición Pedagógica Nacional en los años noventa, la Movilización Social por la Educación y la Plataforma Análisis y Producción de Políticas Educativas a partir del año 2000.

Entre estos dos momentos se ubica la coyuntura de los noventa, marcada por la realización de la Asamblea Nacional Constituyente y la aprobación de la nueva Constitución Política de 1991. El sector magisterial tuvo participación destacada tanto en la Constituyente como en la reforma de la constitución. En medio de las secuelas de uno de los más álgidos procesos de violencia en la historia nacional, la constituyente mostró un importante cambio en la relación de fuerzas sociales que permitió la emergencia de nuevas expresiones políticas de sectores sociales democráticos, como ocurrió con los cuadros desmovilizados del M19 y otros grupos armados de tendencia maoísta, así como de dirigentes sindicales, entre los cuales se encontraban ex dirigentes de FECODE, que lograron acceder a las corporaciones públicas y a la constituyente.

Paradójicamente, fue también en este período cuando se iniciaron las reformas neoliberales articuladas al proceso globalizador, dentro de las cuales cabe destacar las relacionadas con la disminución del tamaño del Estado y la transferencia de sus principales responsabilidades al sector privado, políticas que han tenido su mayor expresión en el actual gobierno de Álvaro Uribe Vélez, caracterizado representante de la derecha neoliberal que con su política de “seguridad democrática” ha propiciado un grave deterioro de la política social, entre la cual destaca la llamada “*revolución educativa*”. Durante esta administración la concertación con el magisterio se ha visto seriamente restringida y la política educativa ha recibido duros golpes sobre todo en lo que tiene que ver con la financiación, las garantías para el adecuado disfrute del derecho a la educación y las condiciones laborales de los maestros, particularmente lo relacionado con los concursos para cubrir las plantas docentes oficiales.

2. EL CONTEXTO POLÍTICO EDUCATIVO

Aspectos centrales del marco normativo de la educación en Colombia a partir de 1991

La Constitución Política de 1991 abrió la posibilidad de hacer de la educación un derecho exigible en términos de obligatoriedad y gratuidad. Los planes de desarrollo de los últimos gobiernos han hecho énfasis, para la educación preescolar y básica, en el aumento de la cobertura, la focalización, el mejoramiento de la calidad y la evaluación por competencias.

En el gobierno de César Gaviria (1990-1994) se implementó el Programa de Ampliación de la Cobertura y Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria –PACES-, caracterizado por subsidios a la demanda en colegios privados. Durante esta administración se aprobaron la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, la Ley 30 de 1992 que organiza el servicio público de la educación superior y la Ley 60 de 1993 de Distribución de competencias y recursos entre los diferentes entes territoriales del país, junto con un número importante de decretos reglamentarios. Como se dijo antes, la política de “Apertura Educativa” significó la introducción abierta y sustentada del enfoque neoliberal a la educación.

En 1996, durante el gobierno de Ernesto Samper se diseñó el Plan Decenal de Educación con la idea de garantizar continuidad y coherencia durante el período 1996-2005. Hoy, 10 años después, se puede decir que no se aplicó y se discute un nuevo Plan Decenal cuya elaboración fue convocada por el Ministerio de Educación Nacional acudiendo a una convocatoria basada en una metodología fundamentalmente virtual, a diferencia de lo ocurrido en el proceso que llevó al Plan Decenal de Educación 1996 – 2005. Durante este período también se promovieron los Planes Educativos Departamentales –PED-, Municipales –PEM- e institucionales –PEI-.

Sin que la convocatoria a este Plan Decenal hubiera sido un total paradigma de participación ciudadana, la convocatoria abrió entonces un espacio que exigía la presencia de sectores sociales vinculados al movimiento social por la educación en Colombia, portadores de un punto de vista que entiende la educación como un derecho fundamental y que ve en el fortalecimiento de la educación pública el eje central para la garantía y la tutela de este derecho, posturas que no son precisamente las que guían el proceso en que se inscriben los foros virtuales inscribió la convocatoria reciente.

El énfasis mediático adoptado para la elaboración del actual Plan, aunque tuvo el indudable valor de incorporar a la discusión pública los últimos desarrollos tecnológicos en materia de comunicaciones, también tuvo el problema de hacer más difícil la comunicación entre los interlocutores y de limitar las posibilidades y los resultados del debate presencial. La opción de réplica se despersonalizó y se restringió tanto por la dificultad que tiene el ejercicio de la escritura como por la dificultad en el acceso a los medios virtuales para la mayoría de los ciudadanos, sobre todo de los más pobres y con mayores limitaciones de tipo cultural (analfabetismo, nivel educativo, desconocimiento de las nuevas tecnologías, etc.). Por otra parte, el inevitable sesgo en la elaboración de las propuestas iniciales, las síntesis y las conclusiones por parte de “expertos” y “técnicos” absolutamente impersonales y desconocidos para la mayoría de los ciudadanos del común disminuye al valor participativo de los “encuentros” virtuales y vuelve relativo el valor de los argumentos de quienes acogieron la convocatoria.

La agenda pública fue elaborada mediante una consulta en línea realizada entre diciembre de 2005 y enero de 2006 sobre diez temas sugeridos por un grupo de personalidades. Las 1675 mesas activas de discusión con sus 24598 registros de participación, con sus supuestas 8375 instituciones inscritas, no constituyeron, con todo, una muestra suficientemente representativa para una discusión pública tan importante como la que está en juego en el Plan. Cosa similar ocurrió con las 13000 llamadas telefónicas y los 1000 correos electrónicos que recogieron las propuestas en torno al presente y el futuro de la educación en Colombia. Todos estos escenarios recogieron información y propuestas de enorme grado de heterogeneidad, con muy disímiles niveles de abstracción, muchas de ellas fuera del contexto mismo de discusión para el cual fueron convocados.

A pesar de estas consideraciones críticas, se debe reconocer la importancia de la convocatoria a consultar la construcción de un documento indicativo sobre el Plan Decenal de Educación 2006 – 2015 que, aunque no constituye, como lo reconoce la misma convocatoria, un intento de construcción de política pública, si abre un escenario inicial para un acuerdo nacional posterior que concrete el “pacto social y el mandato ciudadano” que lleve a la formulación de una política de estado que recoja y actualice los temas concertados entre el Estado y la sociedad civil en el pasado, a propósito de la expedición del Plan Decenal y la Ley 115, y las actuales demandas de los actores educativos que reclaman su reconocimiento como sujetos activos de política pública. En este sentido, el actual PDE no puede ser solamente un instrumento para prolongar la actual política de “revolución educativa” que ha provocado un importante descontento y rechazo entre las organizaciones sindicales, las redes de maestros y maestras, el magisterio organizado y sectores representativos de la academia, la intelectualidad, las instituciones educativas y de formación de maestros, así como de diversas organizaciones comunitarias y de base. Por el contrario, debe constituirse en un pacto social efectivo por el derecho a la educación y la defensa y el fortalecimiento de la educación pública entendidas como bien social patrimonio común.

En este contexto, las Asambleas Regionales y la Asamblea Nacional por la Educación que se realizó el pasado mes de agosto con el fin de recoger los resultados de la consulta mediática revistieron una particular importancia pues se constituyeron en foros presenciales en los cuales se encontraron muchos de los participantes virtuales. En realidad, las Asambleas fueron los únicos escenarios de discusión política, restringidos a quienes han participado en el proceso virtual y a algunos “delegados institucionales”. Por esa razón en buena medida estos eventos fueron excluyentes: sin embargo, sirvieron para complementar la discusión con aquellas consideraciones de orden político general que no se habían podido expresar por las razones ya mencionadas. Como sugirió alguno de los participantes en el Foro Virtual, se espera que estas Asambleas se puedan constituir en mecanismos permanentes de participación para la formulación y la gestión de la política educativa. La asamblea no alcanzó a redactar el Plan por lo que se constituyó una comisión redactora con delegados de las mesas de trabajo con el encargo de hacerlo en el mes de septiembre.

Durante el gobierno de Andrés Pastrana, en 2001, se expidió la Ley 715 que establece la nueva distribución de competencias entre los diferentes niveles del gobierno y el Sistema General de Participaciones, esencial para la distribución de los recursos del Estado central a los departamentos y a los municipios para educación, salud y saneamiento básico. En 2002 se aprobó el Decreto 1278 o nuevo estatuto de profesionalización docente que desmejoró la situación laboral de los maestros.

El actual gobierno de Álvaro Uribe propuso la “Revolución Educativa”, que incluye cinco temas centrales: cobertura (1.500.000 cupos nuevos); calidad (evaluación de competencias de alumnos y maestros, diseño de planes de mejoramiento, difusión de experiencias exitosas y uso de nuevas tecnologías); pertinencia laboral (vinculación de la universidad a la actividad productiva); capacitación técnica (Programa Jóvenes en Acción, 150.000 personas formadas en oficios productivos por año); e investigación científica (recuperación del incremento del presupuesto de investigación, ciencia y tecnología).

Caracterización histórica de la Federación Colombiana de Educadores –FECODE

Resumen de la estructura general del sistema educativo

Cobertura

Como señalan diversas fuentes, PREAL/Fundación Corona/CORPOEDUCACIÓN (2003), Robledo (2005), Garay y Rodríguez (2005), durante los últimos diez años ha aumentado el número de niños, niñas y jóvenes que van a la escuela, especialmente en preescolar y secundaria, y se han realizado acciones importantes para mejorar la calidad del servicio de la educación. No obstante, los esfuerzos aún no son suficientes. Todavía el 8% de la población colombiana (3,5 millones de personas) es analfabeta, y en la zona rural 18 de cada 100 personas no han recibido ningún tipo de educación. Solamente el 33% de los niños y las niñas que entran a básica primaria se gradúan como bachilleres, tardando en promedio doce o trece años para cursar once grados. Los niños y jóvenes de las familias más pobres y de las zonas rurales tienen menos posibilidades de acceder a la escuela y de concluir exitosamente sus estudios

Según Robledo, al preescolar apenas llega el 40% de los niños. Garay y Rodríguez sostienen que en este nivel la cobertura ha aumentado sostenidamente entre 1995 y 2001 pero sigue siendo insuficiente pues una gran cantidad de niños entre 5 y 6 años siguen por fuera del sistema educativo (en 2001 había 448.291 niños que representaban el 23,1%). El informe de PREAL dice que aunque en la década pasada se atendieron 900.000 niños, más de un millón siguen por fuera del sistema educativo.

Robledo dice que en básica primaria la cobertura es del 85%; Garay y Rodríguez hablan de una tasa neta (matrícula en edad para el nivel dado/población total en el rango de edad estipulado para ese nivel; es decir que no incluye la extraedad la cual fue del 30% entre 1999 y 2002) del 82% en 1995, 83.5% en 1998 y 82.2% en 2001. PREAL resalta el hecho de que entre 1989 y 2000 la cobertura pasó del 70% a más del 80%. En todo caso, se observa un retroceso entre 1995 y 2001 que implica que un número importante de niños pueden retirarse del sistema educativo y, más grave aún, se ve claramente que se está lejos del propósito de universalización de la primaria.

En básica secundaria Robledo habla de una cobertura del 62%; Garay y Rodríguez destacan la baja cobertura y los altos niveles de deserción y fijan tasas bruta y neta de escolarización para 2002 del 78.8% y el 54.7%, respectivamente, cifras demasiado bajas si se tiene en cuenta el carácter obligatorio y gratuito que se supone tiene la educación básica en el país. Lo más grave es que esto ocurre al mismo tiempo que entre 1989 y el año 2000 la cobertura se incrementó del 40% al 63%; es decir, cuando

se hacía el más grande esfuerzo por ampliar la cobertura en este nivel. Preal anota un dato importante que hace más dramática la situación; dice que “al igual que en preescolar y primaria mientras en Bogotá y departamentos como la Guajira 7 de cada 10 jóvenes cursan secundaria, en departamentos pobres como Cauca y Chocó solo lo hacen menos de 5.

En general, en relación con la educación básica se observa que aunque se ha venido ampliando la cobertura esta ampliación no ha resuelto el problema pues continúa dejando por fuera un número significativo de niños, niñas y jóvenes y, lo que es más grave, no se garantiza que permanezcan en el sistema y terminen el ciclo de educación básica. PREAL dice que solo la tercera parte de los niños que ingresan a primaria logran graduarse como bachilleres y que en el campo la relación es solo del 16%.

El análisis de eficiencia interna del sistema educativo, es decir de su capacidad para mantener y promover a quienes ingresan en él, medido por tasas de promoción, de repitencia y de deserción, muestra las mayores deficiencias en secundaria y en el área rural y constituye una limitación seria para garantizar la realización del derecho a la educación en lo que se refiere a permanencia, adaptabilidad y acceso.

En educación media (grados 10 y 11) la cobertura es sólo del 35% y en educación superior oscila entre el 15 y el 20%, cifras alarmantemente bajas.

Calidad

Ya se ha visto que hay problemas serios en cobertura y eficiencia interna que afectan la materialización y el ejercicio pleno del derecho a la educación de niños y niñas. Pero aún si esto se lograra plenamente, quedaría pendiente el tema de la calidad de la educación que reciben estos niños. Como anota Preal, “los estudiantes colombianos no están recibiendo una educación de calidad que les ayude a enfrentar los retos que plantea la vida fuera de la escuela. A pesar de todos los esfuerzos realizados por el país en los últimos años, los resultados de las evaluaciones nacionales e internacionales son muy bajos”.

Las pruebas SABER del Ministerio de Educación Nacional, aplicadas entre 1977 y 1999 a estudiantes de tercero, quinto, séptimo y noveno grados, dejan ver que hay dificultades para alcanzar los niveles de conocimiento y las destrezas que se requieren para acceder al siguiente nivel educativo (secundaria o media). Menos de la mitad de los alumnos de tercer grado llegó al nivel esperado en lenguaje. En los grados siguientes, en promedio, sólo uno de cada cinco estudiantes de educación básica logra comprender bien lo que lee. En matemáticas solamente uno de cada diez estudiantes de educación básica es capaz de resolver problemas que requieren mayores niveles de análisis. En los grados más avanzados el rendimiento es inferior, aún cuando era de suponerse que por tener más años de estudio deberían tener más capacidad para solucionar problemas y comprender diferentes tipos y estilos de textos.

La prueba de estado para acceso a la educación superior analiza el desempeño de los estudiantes de educación media que cursan el grado 11 en 9 áreas del conocimiento. Es desarrollada por el ICFES y permite clasificar a los estudiantes en rangos que van de bajo (0 -30 puntos), medio (31-70), alto (71 o más), en niveles de desempeño relativo y de competencia bajo, medio y alto. Garay y Rodríguez muestran que los resultados para 2000-2003 muestran que entre un 60% y 70% se ubica en la clasificación medio – bajo, y que cerca del 16% alcanza un desempeño alto, superior o muy superior. Los

colegios oficiales, aunque han mejorado su desempeño, se encuentran por debajo de los no oficiales (en 2003 el 38.16% de los oficiales se ubicó en los niveles medio, alto, superior o muy superior, mientras que en los privados la proporción ascendió al 53%). Preal, por su parte, resume los resultados de esta prueba diciendo que Entre 1986 y 1999 aumentó el número de colegios que son calificados como de nivel bajo, o sea, cuyos estudiantes obtienen resultados pobres, y disminuyó el número de los que se destacaban por su nivel alto.

En las pruebas internacionales los resultados tampoco son satisfactorios. El TIMSS, Tercer Estudio Internacional de Matemática y Ciencias realizado en Colombia entre 1992 y 1996 con auspicio del MEN permitió ver que el país se ubica por debajo del promedio internacional ocupando el penúltimo lugar entre los 41 países que finalizaron la evaluación. El PIRLS, Estudio Internacional sobre Progreso de Competencias en Lectura, aplicado en 35 países a estudiantes de cuarto grado en 2001, para evaluar la interacción entre los dos mayores propósitos de lectura: el literario y el informativo así como su proceso de comprensión, mostró que Colombia se encuentra lejos del promedio internacional (puesto 30 con puntaje de 422 frente al promedio internacional de 500).

Pero más allá de estos datos que son comunes a la mayoría de nuestros países, interesa resaltar que los niños y niñas que están dentro del sistema asisten a educación privada mediocre en proporciones alarmantes: en preescolar, cerca del 40% es privada y de mala calidad si se exceptúan los colegios más caros. Esta misma lógica aplica para la primaria con el 22% es, la secundaria con el 35% y la media con el 43%. Estos datos del Senador Robledo relacionan el impacto de la mala financiación sobre la calidad de la educación y se ejemplifican, por ejemplo con el hecho de que el Estado colombiano le traslada a las instituciones educativas, por niño o pago por capitación, entre 700 y 800 mil pesos al año, dependiendo de la institución (según la Ley 715 y el CONPES 57, el costo de un alumno en el sector oficial es de \$826.512), mientras los colegios privados de más alto nivel, que son solo el 1.8% de los colegios privados, valen 8 millones de pesos al año por estudiante. Claro que también hay colegios privados con pago anual por estudiante de 228 mil pesos... de los cuales sería mejor no hablar.

Un aspecto central en esto de la calidad es el de la profesión y el trabajo docente. Y dentro de él, el de la formación de docentes. En relación con esta última, después de haber avanzado durante la década de los 80 con el Movimiento Pedagógico en el rescate de la pedagogía como saber fundante del quehacer del maestro, hoy nuevamente se presenta la tensión entre pedagogía y saberes disciplinares. La política de acreditación de las Escuelas Normales Superiores amenaza con acabarlas asimilándolas a bachilleratos clásicos. Las universidades pedagógicas y tecnológicas han dejado de ser pedagógicas y la UPN es la única que se mantiene estrictamente como formadora de formadores. Las facultades de educación de las universidades privadas están en crisis pues la demanda ha disminuido y lo hará de manera más drástica todavía, ahora que cualquiera puede concursar para las plazas de maestros en las escuelas y colegios oficiales, sin necesidad de tener formación previa como maestro.

En revelación con el ejercicio profesional, la existencia de dos estatutos docentes, uno para los antiguos y otro para los nuevos, ha constituido un duro golpe a la situación laboral de los maestros. El Decreto 1278 de 2002 flexibilizó los requisitos para acceder a la carrera docente y asignó la nómina y las decisiones sobre las condiciones salariales, laborales y prestacionales de los profesores a cada establecimiento (Libreros, 2002. Citado por Garay y Rodríguez, 2005).

El énfasis administrativista y gerencial que hoy se pone en la gestión de las instituciones educativas oficiales ha “despedagogizado”, por así decir, el trabajo docente, llevando a lo que algunos hemos llamado la “desprofesionalización docente” y otros, entre ellos algunos queridos amigos peruanos, la “desprofesionalidad docente”, para distinguirla de los procesos de titulación de los maestros empíricos o la formación titulada de niveles superiores en postgrado. Sobre esto hemos venido avanzando desde la Plataforma de Análisis y Producción de Políticas Educativas de la UPN, con la participación de FLAPE y el Grupo de Trabajo de CLACSO sobre movimientos sociales y educación.

Equidad

En relación con la equidad, tema de este seminario, la expansión relativa en cobertura y eficiencia interna no ha tenido efectos sobre la equidad. El informe de PREAL permite afirmar que, en general, los más ricos reciben más educación que los más pobres, que los más pobres tienen menos acceso a la educación, que los estudiantes más pobres y de las zonas rurales repiten más cursos y abandonan los estudios con más frecuencia y son los peor librados en las evaluaciones nacionales.

La Encuesta de Calidad de Vida de 2003 arrojó el dato de que 1.602.648 niños estaban por fuera del sistema educativo, cifra que corresponde aproximadamente al 13% del total de esta población.

Un aspecto que merece mencionarse a este respecto es que se ha avanzado en lo relativo a propuestas para grupos étnicos, particularmente indígenas y afro colombianos. El MEN viene trabajando desde hace varios años, junto con las organizaciones indígenas, en propuestas de etnoeducación y bilingüismo y se ha establecido la Cátedra de Estudios afro colombianos. Algunas organizaciones indígenas vienen construyendo propuestas de “educación propia” para contribuir al desarrollo de este aspecto de la educación que aparece como reivindicación de las minorías étnicas. Aunque estas iniciativas han tenido suerte diversa y están lejos de alcanzar la equidad completa, se debe reconocer que su ubicación como asunto público constituye un avance importante.

Financiación

En Colombia, el gasto social medido como porcentaje del PIB ha aumentado en poco más de 5 puntos porcentuales en los últimos 15 años, con un crecimiento anual de 0,3%, pasando del 3.7% en 1990 al 8.8% en 2004.

En relación con el gasto público total, el gasto social se ha situado alrededor del 41% en promedio, con variaciones que lo llevaron al 37% en 2000 y al 44% en 2002. En educación se ha invertido de manera creciente pero insuficiente: de algo más del 3% del producto interno bruto (PIB) en 1991, pasó a 4,64% en 1999, promedio similar al de América Latina. Si bien esta suma es inferior a la que gastan países como Cuba,

Costa Rica, Venezuela, Brasil y Panamá, supera el gasto de países como Argentina y Chile, clasificados como de alto desarrollo humano (PREAL, 2003).

Las familias también invierten en la educación de sus hijos una suma cercana a la que invierte el Estado; es decir un poco más de 6 billones de pesos al año. Sumados estos recursos no son suficientes para garantizar que todos los niños, niñas y jóvenes en edad escolar accedan a la escuela y permanezcan en ella hasta terminar el bachillerato.

Los incrementos en el gasto educativo se ven relativizados por la existencia de factores de ineficiencia como la repitencia, la deserción, la extraedad, el desplazamiento, y la forma como se distribuyen los recursos de la nación a los municipios, distritos y departamentos, a través de transferencias que se regulan más por pago de nómina que por niños por atender.

En general, el gasto del gobierno ha disminuido en primaria y secundaria. En primaria pasó del 32% en 1990, aproximadamente, al 29% en 2000. Para el mismo período, en secundaria pasó del 26% al 23%. Esta disminución se atribuye al crecimiento del gasto en educación superior y al crecimiento de los gastos de administración de la educación. Según datos para el período 1995-1997, Colombia se ubicaba en sexto lugar entre 14 países de la región, después de Chile, Argentina, Brasil, Bolivia, México y Paraguay, países que destinan más del 50% de los recursos educativos a estos niveles.

A finales de 2001 entró en vigencia la Ley 715 que estableció una nueva distribución de competencias entre los diferentes niveles del gobierno y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones para educación y salud, distribuyendo las transferencias de la nación a las instituciones en las entidades territoriales en función de la matrícula. Esta idea, buena en el sentido de financiar la educación en función del número de alumnos que deben ser atendidos, ha generado efectos perversos de inflación artificial de la matrícula para aumentar la relación maestro/alumno, y ha ocasionado la eliminación de plazas de maestros "sobrantes" por no cumplir con la percapitación mínima requerida.

Por la importancia que tiene como una de las últimas evaluaciones más serias del estado del derecho a la educación en Colombia y como una de las propuestas más interesantes en materia de mirada alternativa al estado de la educación, cerramos este apartado con las conclusiones del Informe de la Procuraduría General de la Nación: Pinilla (2007).

Pinilla habla de la "deuda nacional educativa", que resume en los siguientes términos:

"...de 11.925.488 niños y jóvenes entre 5 y 17 años de edad que deben estar matriculados en educación básica (incluido un año de preescolar) y media, 2.698.738, es decir el 22.6%, no ingresan a las instituciones educativas; la tasa de asistencia escolar es entonces de 77.4%.

De los 9.226.750 que ingresan, 1.083.958, el 9.1% de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años, no aprueba el grado que está cursando. El sistema discrimina y excluye en esas condiciones a 3.782.696, que constituyen el 31.7% de la población en edad escolar. Sólo 8.142.792 termina con éxito su grado. De esta manera, la tasa efectiva de escolarización, medida sobre del total de niños y jóvenes entre 5 y 17 años, es de 68.3%.

Realizando una extrapolación de los resultados de las Pruebas Saber en Competencias Ciudadanas y de los Exámenes de Estado en las diferentes áreas del conocimiento se encuentra que la mitad de quienes aprueban el grado escolar, es decir, 4.071.396

presentan vacíos graves en cuanto a la calidad de la educación recibida, pues corresponden a la proporción de estudiantes con resultados medio-bajos y bajos de estos medidores. En consecuencia, 7.854.092, el 65.9% de los niños y jóvenes entre 5 y 17 años, agregan a la discriminación y exclusión los resultados negativos de la baja calidad de la educación. Apenas 3.782.696, esto es, el 34.1% de la población en edad escolar que ya se había mencionado disfruta del derecho pleno a una educación de calidad.

La población de 18 años y más con educación media completa, incluidos en esta quienes tienen educación superior incompleta y educación superior completa, pasó de 29.4% en 1997 a 36.3% en 2003, avance que podría considerarse importante por el corto período en que aparentemente se consiguió; este resultado, sin embargo, constituye el producto agregado de cohortes atendidas durante un período de 19 años, dato que deja en evidencia la condición de vulnerabilidad en que se encuentra actualmente el 63.7% de la población como se mencionó anteriormente.

La diferencia en el promedio de educación entre los deciles³ de ingreso 1 a 10, es de 7.64 grados en 2003. En tanto que la población del decil 1 ha cursado 4.21 grados, la del decil 10 ha cursado 11.85 grados escolares.

Los grupos indígenas, las comunidades afrocolombianas y la población desplazada por la violencia se incluyen en los valores totales y en los promedios mostrados arriba; sin embargo, su situación reviste mayor gravedad vista desde los indicadores cuantitativos que se están mencionando.

Mientras el analfabetismo de la población de 15 años y más en Colombia es de 7.89%, el de los grupos indígenas es de 17.7% y el de los afrocolombianos de 13.0%. La tasa de inasistencia de la población de 5 a 17 años es de 25.5% para los indígenas y de 16.7% para los afrocolombianos. La población indígena con educación media completa representa el 23% de los mayores de 17 años y la afrocolombiana el 33%, inferior en ambos casos a la nacional que es de 36%.

En relación con la población desplazada por la violencia dice:

... de acuerdo con los datos de atención suministrados por el Ministerio de Educación Nacional para 2004, la inasistencia escolar puede afectar al 82.3%, o al 74.5% o al 66.7% de los desplazados, sin tener en cuenta ni la calidad ni la pertinencia de la atención prestada”.

En relación con el tema de la financiación las conclusiones del informe no son mejores:

“Entre los años 1995 y 2001 el gasto en educación preescolar, básica y media como porcentaje del PIB pasó de 2.39% a 3.44%. Los años siguientes han significado disminución continua de la participación siendo de 3.30% en 2002, de 3.19% en 2003 y de 3.11% en 2004.

El gasto nacional promedio por alumno de educación preescolar, básica y media, en pesos constantes de 2003, crece entre 1995 y 2001 al pasar de \$794.720 a \$1.061.804. En los años 2002 y 2003 desciende y en 2004 presenta un ligero ascenso sin llegar a recuperar el valor de 2001 pues apenas alcanza la cifra de \$962.468.

³ Deciles miden la distribución de la renta mediante la formación de 10 grupos de acuerdo con los ingresos percibidos; el primer decil lo constituyen quienes reciben los ingresos más bajos.

En ningún momento de la historia del país se ha contado con recursos suficientes para financiar la educación de manera adecuada en todos los factores que guardan relación con la cobertura y calidad del servicio, así como con la atención de las necesidades básicas de la población escolar. Esta situación se agrava con la búsqueda de mayores logros en eficiencia que sólo sirve para aplicar disminución de los recursos”.

Sobre la disponibilidad del personal docente, entendida como un elemento del núcleo esencial del derecho a la educación, se señala la paradoja de incrementos en la matrícula oficial de niños y jóvenes y el incremento en la disminución del número de docentes:

“Un elemento del núcleo esencial del derecho a la educación es el derecho a la disponibilidad de personal docente suficiente y de calidad para atender la demanda de escolarización de toda la población menor de edad. Entre 1992 y 1999 hubo crecimiento continuo del personal docente vinculado a la educación oficial preescolar, básica y media, pues de 208.536 se pasa a 312.492. A partir de 2000 empieza un proceso de disminución hasta llegar, en 2004, a 279.563, es decir, 32.929 docentes menos en un lapso de cinco años durante el cual la matrícula oficial crece en 812.530 niños y jóvenes.

El efecto de estos cambios se observa en la relación promedio de estudiantes por profesor; mientras entre 1992 y 1999 pasa de 24.3 a 22.5, ésta comienza a aumentar en 2000 para ubicarse en 2004 en el punto más alto del período: 28.0 estudiantes por docente. Téngase en cuenta que este promedio cobija situaciones diferenciadas para los niveles de educación preescolar, básica y media, así como para educación rural y urbana y que la elevación de los promedios produce situaciones de hacinamiento en instituciones educativas que no cuentan con suficiente capacidad de aulas y espacios escolares y produce, además, ineficiencia en la labor pedagógica de los maestros”.

3. El origen Histórico de la Federación Colombiana de Educadores – FECODE

Como se dijo más arriba, la fundación de FECODE se realizó al comenzar el Frente Nacional. Como se trata de un proceso muy particular y con hondas repercusiones en el país, creo necesario presentar una breve reseña sobre los aspectos centrales del mismo y los elementos de contexto que lo explican.

El desarrollo del capitalismo y el Frente Nacional

En Colombia el desarrollo del capitalismo se inició hacia 1930, con base en una industria monopólica orientada a la producción textil y de alimentos que empleaba poca fuerza de trabajo asalariado, dentro de la cual destacaba un alto porcentaje de mujeres. Entre 1930 y 1950 se dio el proceso de introducción de capital a la agricultura, por la vía de la lenta transformación de la gran hacienda de ganadería extensiva en hacienda capitalista, hecho que implicó un lento proceso de descomposición del campesinado y la articulación de formas “precapitalistas” de producción como la aparcería, el arrendamiento y el colonato, entre otras, a este tipo de desarrollo.

Para un país eminentemente agrario como el de entonces, esto significó la no resolución del problema del acceso a la tierra para los campesinos pobres y parcelarios y el desarrollo de una agricultura capitalista comercial orientada a la exportación y a la producción de materias primas para la industria (algodón, arroz, ajonjolí, sorgo, para citar algunos). Un caso particular lo constituyó el cultivo del café, el cual se orientó fundamentalmente a la exportación, mediante un modelo basado en la pequeña y la mediana propiedad, hecho que originó un proceso rápido de acumulación en la zona cafetera que se tradujo en una mejora significativa de las condiciones de vida de los productores y los habitantes de estas zonas del país.

Articulado a la agricultura comercial y a la economía cafetera se formó un importante sector de proletarios agrícolas trashumantes que recorrían el país, sobre todo en las épocas de siembra y recolección, vinculando estacionalmente a muchos campesinos parcelarios que por esta vía complementaban sus ingresos. La lenta penetración del capital al campo implicó una lenta acumulación originaria expresada en un lento proceso de transformación del campesinado en fuerza de trabajo asalariada. La dureza de este proceso dio origen a la llamada “violencia” de finales de los años 40 y comienzos de los 50, cuando liberales y conservadores se trenzaron en una dura lucha por el poder, en función del tipo de desarrollo del capitalismo deseado para el país en el marco del desarrollo mundial de la segunda posguerra. El asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, el 9 de abril de 1948, puede ser considerado como el inicio de este proceso de “violencia”, en tanto este líder carismático encarnó la protesta de las masas populares obreras (la Central de Trabajadores de Colombia se creó en 1936) y de los campesinos que por entonces habían migrado a la ciudad como consecuencia del proceso de acumulación originaria arriba descrito.

Aunque la ecuación conservadores = terratenientes Vs. liberales = comerciantes e industriales no se cumplió Colombia en términos clásicos, lo cierto es que la gran propiedad territorial si se constituyó en un obstáculo para el mejor desarrollo general de capitalismo, tal como lo había descrito David Ricardo, razón por la cual desde la

segunda mitad de la década de los 30 algunos liberales venían promoviendo reformas de democratización de la propiedad como la Ley 200 de 1936 o Ley de Tierras, enterrada por los conservadores con la ley 100 de 1944. Esta pugna por una vía rápida de desarrollo del capitalismo en el campo, basada en la pequeña y la mediana propiedad, enfrentada a la defensa de la gran propiedad y a su lenta transformación en hacienda capitalista, en función de las complejas estructuras de los poderes locales, generó una violencia creciente en los campos propiciada por bandas armadas de sello partidista (“chulavitas”, “pájaros”, “bandoleros”...) que afectaban la estabilidad institucional, llevando inclusive al exilio a los dirigentes de los partidos. La “violencia” generó una “reforma agraria” de hecho que repercutió en una oleada de expulsión de campesinos a la ciudad de tal magnitud que determinó el modelo de desarrollo urbano del país hacia la década de los sesenta.

En ese marco, a finales de los años 50 se pactó en España (en donde se encontraba exilado Laureano Gómez, el más importante representante del Partido Conservador en esa época) un acuerdo bipartidista llamado el “*Frente Nacional*”, mediante el cual liberales y conservadores se turnarían en el poder cada cuatro años, durante cuatro períodos. Esta “*alternación*” estaba complementada con la “*paridad*” o “*milimetría*” en el reparto de los cargos públicos (mitad y mitad para cada partido), y con la exclusión de cualquier fuerza política diferente de los dos partidos tradicionales de las contiendas electorales. Con ello se esperaba pacificar el país y producir las reformas institucionales requeridas para armonizar el desarrollo nacional con el modelo internacional (importación de bienes de capital y exportación de café, banano, carne y otros productos; y de materias primas para la industria).

Por la misma época triunfó la revolución cubana y los Estados Unidos de Norteamérica respondieron, a partir de la reunión de los presidentes latinoamericanos con el presidente de los Estados Unidos en Punta del Este, Uruguay, con la estrategia de la Alianza para el Progreso, la cual propuso que la década de los 60 sería la “*década del desarrollo*” creciente y sostenido para los países “*subdesarrollados*”. Colombia entró así en la euforia del desarrollo entendido como crecimiento económico y se acogió a la condición de recibir ayuda económica a cambio de ajustar su modelo mediante la aplicación de Planes de Desarrollo centralizados. La alternación en el poder entre los dos partidos tradicionales implicó la exclusión de fuerzas políticas alternativas y la represión de los intentos de expresión del descontento por parte de los sectores populares (obreros, campesinos, estudiantes), represión que alcanzó uno de sus puntos más críticos bajo el Estatuto de Seguridad implantado por el Presidente Turbay Ayala durante su gobierno (1978-1982), más de cuatro años después del tiempo pactado para la finalización del Frente Nacional.

Por otra parte, durante el gobierno del Presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) se llevó a cabo la reforma constitucional de 1968 mediante la cual se realizó la más importante transformación institucional del Estado requerida para armonizar su estructura con las necesidades del capitalismo mundial. La organización político-administrativa del Estado expresada principalmente en la creación de los entes nacionales, institutos y departamentos administrativos, requeridos para un manejo centralizado de la intervención estatal en todos los órdenes del desarrollo nacional se constituyó en uno de los principales logros del Frente Nacional. Planeación y centralización fueron los principales instrumentos para la gestión del modelo de desarrollo basado en una economía de sustitución de exportaciones, desarrollo industrial monopólico e importación de bienes de producción, entre otros.

Un hecho importante durante el gobierno de Lleras Restrepo fue el intento que hizo para introducir una vía rápida de desarrollo capitalista en el campo con la Reforma Agraria, proyecto que fue derrotado nuevamente y que sirvió, a la larga, para reforzar el acuerdo económico-político que consolidó el modelo “prusiano” de capitalismo del sector agropecuario nacional y canceló la posibilidad de resolver el “problema agrario” o de acceso a la propiedad sobre el suelo por parte de las grandes masas de campesinos pobres y parcelarios, muchos de los cuales están en el origen de nuestros actuales “*raspachines*” o recolectores de coca, de guerrilleros y paramilitares, así como de pobladores de las comunas y barriadas que nutrieron las bases sociales del narcotráfico desarrollado sobre todo en las décadas del 80 y el 90. El intento de controlar el descontento campesino mediante la organización de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos -ANUC- por parte de Lleras Restrepo también se convirtió en un fracaso. La ANUC desembocó en una organización radical que intentó hacer su propia reforma agraria mediante un programa mínimo que incluyó expropiaciones de tierras y la creación de Concejos Campesinos de Reforma Agraria, entre otros. La ANUC terminó dividida en dos líneas: una radical (Sincelejo) y otra gobiernista (Armenia), que marcaron el fin de su incidencia política de masas. Una de las acciones del gobierno de Lleras Restrepo relevantes para el objeto de estas líneas tiene que ver con la iniciativa de prorrogar hasta 1978, es decir por cuatro años más, la paridad de liberales y conservadores en los cargos públicos, acción que de hecho significaba la prolongación del Frente Nacional.

La finalización del Frente Nacional (hegemonía liberal – conservadora) y esperanza de apertura política

Como consecuencia de este estado de cosas se agudizó el conflicto armado. Se produjo la transformación de las FARC en un ejército de aproximadamente 20 mil hombres, localizado territorialmente en 62 “frentes” y 7 “bloques” en una porción significativa del país. Esta transformación llevó varios años: Desde los años treinta cuando se creó el Partido Comunista de Colombia y a él se articularon los sindicatos y las ligas campesinas existentes desde los años veinte, hasta la época actual, pasando por el período de “la violencia”, cuando se organizaron los grupos de autodefensa que, a partir de 1955, se convierten en guerrillas cuando se forman las “repúblicas independientes” de Marquetalia, Riochiquito, El Pato, Guayabero, entre otras; por la radicalización de los años sesenta cuando el PC valida la estrategia de la combinación de todas las formas de lucha; y, más recientemente, por la vinculación con el narcotráfico mediante la protección inicial a las zonas de cultivo y la posterior etapa de procesamiento y distribución. El Ejército de Liberación Nacional –ELN-, por su parte, arrancando a comienzos de los sesenta como una guerrilla de inspiración cubana, con un “foco” en Santander, alcanzó los 4500 hombres en 2001, distribuidos en 41 frentes y 5 bloques que se extendieron hacia el Magdalena Medio, Norte de Santander, Arauca, Casanare, Urabá, el oriente antioqueño y el sur de Bolívar. El Ejército Popular de Liberación –EPL- se creó en 1967 bajo inspiración China con presencia en Córdoba y Urabá, principalmente, y se mantuvo hasta su desmovilización en 1991. Además de otros grupos pequeños como el Ejército Revolucionario del Pueblo –ERP- y el Ejército Revolucionario Guevarista, la guerrilla más significativa de las últimas décadas se forma en 1971 con el M19, a raíz de la polémica derrota del General Gustavo Rojas Pinilla, candidato de la Alianza Nacional Popular –ANAPO-. Desmovilizado en 1990, este grupo logró una amplia resonancia en la Asamblea Nacional Constituyente y

cumple un activo papel con sus cuadros desmovilizados y reinsertados en la configuración de la actual izquierda agrupada en el Polo Democrático Independiente – PDI-.

El balance a la finalización del Frente Nacional puede ser resumido así: un ordenamiento institucional favorable al desarrollo lento del capitalismo en la agricultura y en la industria; una amplia masa de campesinos pobres y parcelarios sin tierra, ligados a una importante masa de proletariado agrícola, que todavía hoy no se acaba de descomponer en fuerza libre de trabajo y que nutre nuestros campos de colonos, de productores y cosechadores de coca y de combatientes para las guerrillas y los paramilitares y nuestras ciudades de población desplazada por la violencia; la ausencia de opciones políticas para el ejercicio de la oposición y la exclusión de alternativas de poder convirtió a las guerrillas liberales de los años cincuenta en movimientos armados insurgentes (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia –FARC-) y propició el surgimiento de guerrillas inspiradas en la revolución cubana (Ejército de Liberación Nacional –ELN) y en el pensamiento maoísta (Ejército Popular de Liberación –EPL-); la alternación y la milimetría propiciaron el burocratismo y la corrupción, hechos que sumados a los anteriores produjeron una enorme apatía política ciudadana, desconfianza y despoltización de más de cuatro generaciones de colombianos que no veían posibilidades reales de transformación del régimen político imperante que fue calificado por algunas de las fuerzas de izquierda que se desarrollaron durante los años 70 como de “*dictadura civil*”; una izquierda reprimida y desarticulada durante los años 70 y una ciudadanía desmotivada y abiertamente antipolítica por los excesos de la burocratización, la corrupción y el clientelismo; el surgimiento del narcotráfico como el fenómeno de mayor impacto social, económico, político y cultural de los últimos años; la vinculación del narcotráfico a la guerra contra la insurgencia armada y el surgimiento de los grupos paramilitares de origen diverso en distintas regiones del país; la eliminación física de los dirigentes políticos de oposición con proyección nacional como alternativas unitarias de convergencia de amplios sectores democráticos. Pero, por sobre todas las cosas, una enorme expectativa de que con el libre juego democrático, más allá de los dos partidos tradicionales, se abría el campo para la irrupción de terceras fuerzas capaces de acabar con las hegemonías establecidas y consolidadas durante esos 16 años.

Crisis de los partidos políticos y auge de los movimientos sociales: Movimientos cívicos, movilización social y paramilitarismo

En un período de tiempo relativamente corto que va de 1968 a 1991, el Estado concebido y construido bajo el esquema propuesto por Lleras Restrepo, que de alguna manera culminaba un proceso iniciado en 1886, dejó de ser funcional a los requerimientos de las nuevas lógicas de la producción capitalista y las condiciones políticas creadas por el colapso del mundo socialista soviético. Se inició el desmonte parcial de la estructura estatal centralizada; se cambió el contenido ético del Estado de bienestar, se criticó su ineficiencia, su ineficacia, su burocratismo y su corrupción y se contrastó con una falsa imagen invertida representada por la empresa privada. Todo esto se tradujo en una drástica transferencia de sus funciones y responsabilidades a la sociedad civil, bajo un esquema privatizador que afectó la seguridad social, la salud, la educación, la prestación de los servicios públicos domiciliarios y el régimen de pensiones, al tiempo se endurecía la carga fiscal para la población y se avanzaba en

una política macroeconómica abiertamente neoliberal que tuvo efectos desastrosos en la pequeña y la mediana empresa, incrementó el desempleo y la inflación y modificó radicalmente el régimen laboral de los trabajadores tanto en el sector público como en el privado. Mientras tanto, se socializó la crisis del sector financiero y se privatizó su recuperación, acentuando dramáticamente la brecha entre ricos y pobres.

Por esta época también se dio un importante proceso de creación de Organizaciones No Gubernamentales –ONG- que complementaron el cuadro de nuevas formas de organización de la sociedad civil para interlocutar con un Estado que ya mostraba síntomas de anquilosamiento y de poca elasticidad para responder a las demandas crecientes de la población. La combinación de ONG y Movimientos Cívicos dinamizó la formación de redes sociales y se empezó a hablar de la necesidad de avanzar en la construcción de “tejido social” como condición para la búsqueda de alternativas democráticas. Este auge de los movimientos cívicos y sociales fue expresión de la incapacidad de los partidos tradicionales para resolver y tramitar políticamente los intereses y las necesidades de los sectores más empobrecidos de la sociedad, pero también de la incapacidad de los grupos armados para tomarse el poder y hacer la revolución.

El proceso ha estado acompañado de una crisis administrativa, institucional y política del Estado y sus organizaciones así como de una crisis de legitimidad de los partidos y los órganos colegiados de la rama legislativa que fueron presentados como problemas de “gobernabilidad” y no como crisis de hegemonía de los bloques sociales tradicionalmente usufructuarios del poder. La crisis institucional incluye, desde luego, a los partidos políticos tradicionales, dentro de los cuales habría que incluir al propio Partido Comunista. Si atendemos al hecho de que los partidos políticos deberían tener la función clásica liberal de servir de punto de contacto entre el Estado y la sociedad civil, y de ser instrumentos por excelencia para las disputas por la hegemonía política, esta es una crisis de importancia superlativa. De la pérdida de estas funciones da cuenta, precisamente, el desarrollo de los movimientos sociales y el carácter que asumen sus luchas en este nuevo período. Creo no estar forzando demasiado el significado de las categorías al afirmar que la transición de los 90, que todavía nos alcanza, es expresión de la disolución del bloque histórico frentenacionalista, de los bloques hegemónicos que lo soportaron; y de una compleja transformación de los bloques sociales subordinados por la constitución de nuevos actores sociales convertidos en sujetos políticos. La aparición de movimientos que expresan intereses diversos como los indígenas, los afro colombianos, las mujeres, los jóvenes, los homosexuales, los ambientalistas, los viviendistas, los vendedores ambulantes, etc., es expresión de esta crisis del bloque histórico y de la transición a otro que todavía no tiene nombre porque no ha acabado de definirse.

La década de los 80 frustró por la violencia estatal y paramilitar los intentos de consolidación de alternativas unitarias dando como resultado no sólo la consolidación de las guerrillas existentes más importantes (FARC – ELN, entre otros) sino, como ya se dijo, la aparición de grupos nuevos como el M-19. La vinculación del narcotráfico con los grupos paramilitares y la lucha por el control del territorio bajo dominio de las guerrillas generaron una escalada de violencia de proporciones descomunales. Esta guerra, que el actual presidente de la república se empeña en desconocer, se encuentra en condiciones de “equilibrio catastrófico”, en el sentido de que no es resoluble por la vía militar. Este equilibrio se traduce en un envejecimiento del conflicto por la degradación de sus prácticas que afecta, sobre todo, a la población civil del campo y las ciudades. Este envejecimiento del conflicto, junto con la “lucha contra el

narcotráfico”, es lo que hoy se asimila de manera oportunista al terrorismo que sirve de base a la cruzada de los Estados Unidos de Norteamérica y que justifica su apoyo primero al Plan Colombia y ahora al Plan Patriota.

Los grupos paramilitares surgieron con el objetivo claro de luchar contra la guerrilla. Inicialmente se organizaron en el Magdalena Medio apoyados por el Ejército, los ganaderos y otros actores entre los cuales se menciona una compañía petrolera. De ahí, se expandieron a Córdoba, Urabá, Putumayo y Meta.⁴ Los hermanos Fidel y Carlos Castaño organizaron las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá –ACCU- y Carlos inició el proceso de reforzar la acción armada con el apoyo político y la consolidación de una base económica que garantizara su supervivencia y continuidad. Las -ACCU- organizaron una forma particular de acción consistente en enviar avanzadas a zonas distantes de sus bases de operación con el fin de expulsar mediante el terror, las masacres, las desapariciones y el desplazamiento de población, a quienes suponían proporcionaban apoyo a la guerrilla. De esta manera lograron quitarle importantes territorios al ELN, como ocurrió en Barrancabermeja y otros lugares. Este modelo fue adoptado por otros grupos paramilitares en el resto del país. Su consolidación como poderes locales se dio por vía del terror, pero también por la diversificación de las fuentes de financiación, entre las cuales estuvieron, la recaudación de contribuciones, la apropiación de presupuestos municipales, el negocio de las drogas, el secuestro, el robo de combustible, el contrabando, la expulsión de propietarios y la expropiación violenta de tierras, así como la organización de empresas para el lavado de dineros mediante la inversión en diversos sectores de la economía legal. Su fortalecimiento fue tal que de 8.100 combatientes armados en el año 2000, según cifras del Ministerio de Defensa.

Durante los 90, las fuerzas paramilitares se unificaron políticamente bajo el nombre de Auto Defensas Unidas de Colombia –AUC- aunque siguieron operando de acuerdo con sus estructuras regionales independientes (Antioquia, Córdoba, Llanos Orientales, Urabá, Catatumbo, centros urbanos como Barrancabermeja, y comunas en Medellín y Bogotá, entre otras) las cuales responden a procesos locales diversos, ligados con intereses también diferentes que coinciden, básicamente, en su decisión de enfrentar a las guerrillas. Estos grupos desalojaron por métodos extremadamente violentos a las guerrillas de sitios tradicionalmente ocupados por ellas, incursionando en primer lugar contra la población civil, la cual fue objeto de asesinatos masivos, torturas, amenazas, secuestros, desplazamiento y confinamiento. Se calcula que en este momento hay más o menos unos tres millones de personas desplazadas por este tipo de violencia en el país. Las represalias de la guerrilla a este tipo de acciones reprodujeron la misma lógica en las zonas dominadas por las autodefensas.

El Movimiento Pedagógico: Movilización social por la educación

Organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, universidades, escuelas, colegios, redes de maestros y maestras, contribuyeron a articular la discusión pedagógica al debate cultural y fortalecieron la acción política del movimiento

⁴ Gómez Buendía, Hernando, Op. Cit. pp83-84. Para la fecha de redacción de este informe se calculaba la existencia de unas 32 mil personas en armas en los llamados “ejércitos irregulares”. En 2002 se conocían 22 grupos paramilitares localizados en 28 departamentos.

magisterial permitiéndole incursionar en escenarios cualitativamente diferentes del estrictamente gremial reivindicativo. La singularidad de un sindicato librando batallas por la pedagogía es cabal muestra de la profundidad de la transformación que se había operado en los contenidos y en las formas de acción de los movimientos sociales de los 80. El Centro de Estudios e Investigaciones Docentes –CEID- de la Federación Colombiana de Educadores con sus capítulos regionales se convirtió, con su revista Educación y Cultura, publicada ininterrumpidamente desde 1984 hasta hoy, en un centro cultural en torno al cual gravitó buena parte de la intelectualidad que buscaba propuestas alternativas para la educación en Colombia. Este esfuerzo por incidir en las políticas públicas educativas estuvo presente desde cuando, en 1982, se lanzó en Movimiento Pedagógico en el Congreso de Bucaramanga; animó la realización del Congreso Pedagógico de 1987 y tomó forma en la promulgación de la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación y en sus decretos reglamentarios, instrumentos que contaron con el aval y la participación de los maestros, e importantes sectores de la academia y de la sociedad. Aunque estas normas distaron mucho de constituir una propuesta alternativa para la educación en el país constituyeron un avance en términos de participación política y de incidencia en la formulación de la política educativa, hasta entonces en manos de “técnicos” del Ministerio de Educación Nacional. La Ley General de Educación incluyó importantes tópicos como la autonomía escolar, el gobierno escolar, los planes de estudio y los currículos, los PEI o Proyectos Educativos Institucionales que obligaban a las escuelas y colegios pero también a las universidades a fundamentar fines y objetivos para la educación, las finanzas y los derechos de los maestros.

En otro sentido, parte sustancial del esfuerzo realizado por el Movimiento Pedagógico consistió en el énfasis puesto en la formación política de los educadores y de la comunidad educativa en general en el desarrollo de su capacidad de acción cívica y ciudadana, hecho que se manifestó de manera protuberante en la participación de los docentes en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991.

De acuerdo con lo anterior, el Movimiento Pedagógico se constituyó en un verdadero movimiento alternativo por la democratización de la educación en un sentido amplio y profundo que confrontó temas como los arriba mencionados.

Origen y desarrollo de FECODE

Como se puede advertir, el desarrollo de FECODE se dio en conjunción con los acontecimientos descritos y sus distintos momentos reflejaron y expresaron, de un modo u otro, los complejos procesos políticos que produjo y dejó el Frente Nacional.

Las organizaciones que concurren a la fundación de la Federación Nacional de Educadores fueron: La Asociación de Institutores de Armenia, fundada en 1945; Asociación Nacional de Profesores de Educación Física, fundada en 1944; Asociación de Educadores del Atlántico, fundada en 1946; Sociedad de Educadores del Magdalena, fundada en 1949; Asociación Distrital de Educadores, fundada en 1957; Sindicato de Maestros de Cundinamarca, fundado en 1938; Asociación de Maestros de Bolívar, fundada en 1945; Centro Nacional de Educadores del Valle, fundado en

1950; Sindicato de Maestros del Tolima, fundado en 1942; Asociación de Institutores del Cauca y el Centro Nacional de Educadores Caldenses, fundado en 1949.⁵

Sánchez (2006), ubica la creación de FECODE, en el marco del sindicalismo de la época, como un hecho representativo de la existencia de un “movimiento social de primera generación”, con el propósito de vertebrar y agrupar los sindicatos departamentales, de los maestros(as) de la Educación Pública, por cuanto la autonomía de las regiones determinaba diferencias en los regímenes contractual, prestacional y salarial de los docentes.

FECODE es una organización de segundo grado formada por sindicatos de educadores, de profesores universitarios, con personería jurídica, de acuerdo con la Constitución Política Nacional y las disposiciones legales sobre la Materia FECODE (2001).

Los órganos de administración y gobierno son: la *Asamblea General Federal*, constituida por el Comité Ejecutivo y los delegados de las organizaciones afiliadas elegidos expresamente para este fin; la *Junta Directiva Nacional*, organismo de orientación y control integrado por el Comité Ejecutivo de la Federación, los Presidentes legalmente inscritos de las Juntas Directivas de los sindicatos filiales y además por los representantes de los sindicatos elegidos por las Juntas Directivas por votación secreta en papeleta escrita aplicando el sistema de cuociente electoral y de manera rotativa; el *Comité Ejecutivo Nacional* organismo de dirección permanente de la Federación Colombia a de Educadores, representa ante todo el interés general de los trabajadores de la educación. Está obligado a velar por el cumplimiento de los estatutos y demás ordenamientos, así como acatar los acuerdos y resoluciones de la Asamblea Nacional Federal. El Comité Ejecutivo Nacional estará integrado por 15 miembros que ocuparán los siguientes cargos: Presidente, Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente, Secretario General, Tesorero, Fiscal, Secretario de Organización y Educación Sindical, Secretario de Relaciones Internacionales, Secretario de Relaciones Gremiales y Cooperativas, Secretario de Asuntos Educativos, Pedagógicos y Científicos, Secretario de Asuntos de la Mujer, la Niñez, la Juventud y la Familia, Secretario de Seguridad Social, Docentes Territoriales y Pensionados, Secretario de Asuntos Laborales y Jurídicos, Secretario de Prensa, Propaganda y Publicaciones y Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. Adicionalmente, la Federación cuenta con la Escuela Sindical de FECODE y el Centro de Estudios e Investigaciones Docentes –CEID- .

En la actualidad, FECODE cuenta con las siguientes organizaciones filiales⁶:

⁵ López José de J. y Turriago Antonio, Doc. Cit.

⁶

http://fecode.edu.co/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=4&Itemid=3

Ver:

FILIAL	SIGLA	PÁGINA WEB
Asociación Distrital de Educadores	ADE	www.adebogota.org
Asociación de Educadores del Atlántico	ADEA	
Asociación de Educadores de Cundinamarca	ADEC	
Asociación de Educadores de Guaviare	ADEG	
Asociación de Educadores del Meta	ADEM	http://ademfecode.org/
Asociación de Educadores de Córdoba	ADEMACOR	
Asociación de Educadores de Sucre	ADES	
Asociación de Institutores de Antioquia	ADIDA	www.adida.org.co/
Asociación de Institutores de Huila	ADIH	
Asociación de Educadores del Cesar	ADUCESAR	http://aducesar.com/
Asociación de Institutores de Caquetá	AICA	
Asociación de Educadores de Arauca	ASEDAR	
Asociación de Educadores de Putumayo	ASEP	
Asociación Sindical de Institutores Nortesantandereanos	ASINORT	
Asociación Sindical de Institutores de San Andrés y Providencia	ASISAP	
Asociación de Educadores de la Guajira	ASODEGUA	
Asociación de Educadores del Vichada	ASODEVI	

Asociación de Institutores del Cauca	ASOINCA	
Educadores Unidos de Caldas	EDUCAL	
Sindicato de Educadores de Magdalena	EDUMAG	
Sindicato de Educadores de Guaviare	SEG	
Sindicato de Educadores de Risaralda	SER	
Sindicato de Educadores de Santander	SES	
Sindicato de Maestros de Casanare	SIMAC	
Sindicato del Magisterio de Nariño	SIMANA	
Sindicato de Maestros de Tolima	SIMATOL	
Sindicato de Educadores de Vaupés	SINDEVA	
Sindicato de Maestros y Docentes Directivos de Boyacá	SINDIMAESTROS	
Sindicato Único de Educadores del Amazonas	SUDEA	
Sindicato Único de Educadores de Bolívar	SUDEB	
Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Quindío	SUTEQ	
Sindicato Único de Trabajadores de la Educación del Valle	SUTEV	
Unión de Maestros del Chocó	UMACH	
Unión de Supervisores de Educación al Servicio del Estado	USDE	

El número de maestros afiliados en Colombia al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio es de 306.090. De ellos, aproximadamente 270.000 están afiliados a FECODE. Las afiliaciones a la Federación han venido disminuyendo por varias razones, entre ellas la modificación del régimen laboral de los docentes y la existencia de los dos estatutos docentes antes mencionados. La política de flexibilización laboral a que están sometidos los maestros ha hecho disminuir el número de docentes en propiedad al tiempo que han aumentado los temporales, en convenio y otras modalidades, cuyo número se estima en 50.000, generando una creciente inestabilidad laboral.

Para superar esta situación, desde inicios del año 2005, se acordó hacer ajustes al Plan Estratégico de FECODE e incorporar como aspecto de primer orden la constitución del SUTEC (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, de tal manera que abra la posibilidad de afiliación directa a los maestros y maestras del sector privado, a los profesores universitarios y a los instructores de formación profesional, así como a los empleados administrativos de los centros educativos de todos los niveles. Este plan de actividades pedagógicas y organizativas hacia la transformación de FECODE en el SUTEC, ha contado con el apoyo financiero de la federación sindical de los educadores de Suecia –LARARFORBUNDET-. RIZZO (2005). El proyecto de constitución del SUTEC avanza a paso lento. En la actualidad existe una Coordinadora Nacional de Trabajadores del Sector de la Educación –CNTEC-, que viene trabajando en esta perspectiva. PULIDO (2007)⁷.

FECODE está afiliada a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia –CUT-. Por su conducto, participó de la creación y organización de la Nueva Confederación Sindical Internacional, la cual celebró su congreso fundacional los días 1, 2 y 3 de Noviembre de 2006, en Viena, Austria, y se articula a otras organizaciones sindicales mundiales.

FECODE no participa en organismos estatales vinculados al campo educativo y mantiene con el gobierno actual una tensa relación. Las diferentes posturas políticas existentes a su interior hacen que se configuren dos grandes bloques, no homogéneos: uno que eventualmente accede a la búsqueda de acuerdos concertados sobre temas coyunturales de la agenda de política educativa, y otro más radical que plantea una confrontación directa y abierta a la propuestas de “revolución educativa”. En el inmediato pasado, estas dos posturas coincidieron en la negativa a participar de la convocatoria hecha por el Ministerio de Educación Nacional para participar en la elaboración del Plan Decenal de Educación.

⁷ La CNTEC está integrada por: Asociación de Profesores Universitarios –ASPU-; Asociación de Profesores de la Universidad Libre –ASPROUL-; Asociación Distrital de Educadores –ADE-; Asociación Distrital de Educadores de Cundinamarca –ADEC-; Federación Nacional de Profesores Universitarios –FENALPROU-; Sindicato del Instituto Colombo Americano; Sindicato de Empleados Públicos del Sena –SINDESENA-; Sindicato Mixto de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia –SINTRAUNAL-; Sindicato de Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia –SINTRAUNICOL-; Sindicato de Trabajadores del Distrito –SINDISTRITALES-; Sindicato de Trabajadores del Ministerio de Educación Nacional –SINTRENAL-; Sindicato Nacional de Trabajadores de las Instituciones de Educación –SINTIES-; Sindicato de Trabajadores Oficiales del Sena –SINTRASENA-; Federación Colombiana de Educadores –FECODE-, y Central Unitaria de Trabajadores –CUT-.

4. LAS LUCHAS EN DEFENSA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN: EL ESTATUTO DOCENTE

Antecedentes: Decretos 233 de 1972 y 128 de 1977

Como se dijo más arriba, desde los años ochenta, con el Movimiento Pedagógico, el magisterio empezó a plantear sus luchas sindicales con una perspectiva más amplia que la restringida a la defensa de sus derechos laborales. Las reivindicaciones relacionadas con el rescate del saber pedagógico de los maestros, de su condición de intelectuales y trabajadores de la cultura, la defensa del derecho a la educación y la educación pública de calidad, se han venido abriendo paso y fueron reforzadas, sobre todo a partir de la Constitución Política de 1991, quedando plasmadas en buena medida en la Ley 115 y el Plan Decenal de Educación 1996 – 2005.

Sin embargo, desde su fundación, pero sobre todo desde la década de los setenta, FECODE ha venido librando duras batallas relacionadas con la cuestión docente que se expresan de manera clara en las acciones articuladas a la promulgación de un estatuto docente que responda a sus necesidades pero dentro de una concepción de educación como derecho.

Como recuerda Hoyos (1972), los antecedentes del Estatuto Docente se remontan a las leyes 43 y 97 de 1945 mediante las cuales se crearon los escalafones de educación primaria y secundaria, con categorías de la cuarta a la primera, en orden ascendente. Mejía (1977), por su parte, relaciona las leyes 17 y 47 de 1945 que reglamentan el derecho de ascenso cada cuatro años por tiempo de servicio en primaria y el derecho a no ser excluidos del escalafón por mala conducta, los decretos 30 de 1948 y 435 de 1952 que reglamentan el derecho de defensa y descargo, el Decreto 1135 de 1952 que reconoce el tiempo doble para ascenso en el escalafón de normalista, el Decreto 1812 de 1953 que establece la educación gratuita para los hijos de los educadores y la Ley 224 de 1972 que otorga al cónyuge y a los hijos la pensión del docente muerto.

Como se deduce de toda la normatividad anterior, desde hacía muchos años se venía sintiendo la necesidad de contar con un estatuto que reglamentara la carrera de los educadores y creara estímulos en el ramo docente. En 1972, en la presidencia de Misael Pastrana Borrero, estando de Ministro de Educación Luís Carlos Galán, se había creado una comisión integrada por tres maestros en representación de FECODE, ACPES y ANDEPET, junto con ocho y más funcionarios del Ministerio, para que avanzaran en la preparación del proyecto. Después de varias reuniones los maestros se retiraron denunciando que el Ministerio no respetaba los acuerdos alcanzados imponiendo sistemáticamente su punto de vista. Una versión del proyecto elaborado por el Ministerio fue conocida por el Congreso de Rectores de Colegios Nacionales que lo rechazó. Finalmente, el 21 de febrero de 1972 se expidió el Decreto 223 “por el cual se dictan disposiciones sobre escalafón del personal docente y se establecen derechos, deberes, estímulos y sanciones del mismo”. Paralelamente se expidieron el Decreto 220 sobre reestructuración del Centro Nacional de Perfeccionamiento Educativo –CENAPER- y el Decreto 224 sobre asignaciones de los rectores o directores, prefectos y profesores de enseñanza primaria, secundaria y profesional normalista, al servicio del Ministerio de Educación Nacional y se establecían estímulos de diversa índole para los mismos funcionarios. Los maestros oficiales de enseñanza media afiliados a la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Secundaria –ACPES- y

a la Asociación Nacional de Profesores de Enseñanza Técnica –ANDEPET-, en número de 28.000 habían declarado paro desde el día 20 de febrero. A ellos se sumaron los 72.000 maestros de primaria afiliados a FECODE el día 20 de marzo, para engrosar el movimiento que ya llevaba más de un mes. El gobierno declaró ilegal el paro, canceló las personerías jurídicas de las asociaciones y de FECODE y llegó a embargar los fondos de la cooperativa de ANDEPET, entidad independiente y con personería jurídica distinta. Hoyos menciona cómo se llegó a negar el pago de los sueldos de brazos caídos y, en algunos departamentos se congelaron cheques de meses anteriores ya trabajados.

Sánchez (2006), anota que entre 1973 y 1974 se realizaron acciones nacionales de protesta relacionadas con el Estatuto y con la búsqueda de la nivelación salarial. Según FECODE (1979, a), los docentes consideraron que este no era un verdadero Estatuto sino un “Decreto de escalafón” y siguieron discutiendo con el Gobierno Nacional la necesidad de un verdadero Estatuto, en medio del conflicto. El gobierno creó un Consejo Asesor como resultado del Convenio Nacional firmado por las partes para levantar el paro nacional que se adelantaba en 1972. Este convenio, firmado el 18 de abril, decía que el Decreto 223 sería suspendido hasta cuando el Consejo Asesor, creado por el Decreto 384 de 1072, preparara los proyectos reglamentarios y sugiriera modificaciones, adicciones o supresiones⁸. Posteriormente se creó una comisión de “alto nivel” con representantes del Gobierno y del sector privado para revisar las normas y estudios realizados por el Consejo Asesor y elaborar otro proyecto de Estatuto Docente. Esta comisión presentó el proyecto de Estatuto docente en noviembre 27 de 1972 y el Ministro se comprometió a llevarlo a sesiones extraordinarias del Congreso en febrero de 1974, hecho que no ocurrió. Cabe mencionar que gran parte de las actividades del Consejo asesor estuvieron dedicadas a analizar los problemas jurídicos y profesionales de las normas y proyectos gubernamentales que ya habían sido denunciados por los maestros.

En 1977 se realizó el Segundo Paro Nacional por el Estatuto Docente, contra el Decreto 128 expedido en el gobierno de Alfonso López Michelsen, el 20 de enero de dicho año. En el mes de septiembre de este año se llevó a cabo un Paro Cívico Nacional, en el marco del paro Nacional de FECODE, que dio como resultado la no aplicación del Decreto 128 y el inicio de negociación concertada de un Estatuto Docente.

Como afirmó Franco (1977) en esa oportunidad, el Decreto 128, estructuraba en ocho capítulos y 53 artículos un conjunto racional de derechos, deberes, estímulos y sanciones que reglamentaban, con base en un orden jurídico, la función docente del

⁸ Integraron el Consejo Asesor, por parte del sector oficial educativo: Norberto Solano, Secretario General del Ministerio; Adán Clavijo o suplente por el ICFES; Julio Ernesto Vera por ICOLPE; Jorge Octavio Díaz por el CENAPER; Rafael Camargo, Jefe de Inspectores Nacionales; José Tomás Moore, Jefe de Planteles Nacionales; Isabel de Barajas, Jefe de Escalafón Nacional; Beatriz Molano por las facultades de educación; Luis Alejandro Guerra por los planteles del sector privado. Por los educadores participaron de tiempo completo: Jaime Soto, por la Asociación de Instituciones de Enseñanza Media Diversificada –ASEINEM-; José Jaimes Velandia, por los Institutos Técnicos Agrícolas –ITAS-; Miguel Antonio Caro y Víctor Crisanchó Pinto por FECODE; Miguel Garzón y Queipo Timaná, por la Asociación Colombiana de Profesores de Enseñanza Media –ACPES-; Juvenal ríos y Jairo Cardona, por la Federación Colombiana de Profesores de Enseñanza Media dependientes de los Departamentos –FECOLPEM-; Teodoro Moreno, por los maestros consejeros –ANAMAC-; Raúl Rivera, por los educadores de primaria dependientes de Ministerio de Educación Nacional –SINTRENAL- y Jesús Mosquera por la Sociedad de Licenciados. FECODE (1977, a)

educador. Este autor puso en duda que dicho Estatuto amparara realmente los derechos adquiridos de los maestros en materia de asociación, petición, negociación, huelga, libertad de opinión, expresión y cátedra. Denunció que autorizaba el ingreso a la carrera docente a personas con cuarto y sexto año de bachillerato y todas las personas que tuvieran título universitario de manera indiscriminada. En su momento, antes de conocerse el Movimiento Pedagógico, planteó la necesidad de que el Estatuto debía responder a movimientos pedagógicos modernos que prestaran más atención a la iniciativa creativa, la personalización y el libre juego de la inteligencia. En una crítica radical consideró “pomposo” el nombre de “Estatuto Docente” y afirmó que ese título le “quedaba grande” al Decreto 128. Para él, un “Estatuto” real debía entrar más al fondo en materia de filosofía educativa, estar en sintonía con el panorama social y anclado en una antropología cultural propia con anhelos de mejora par el caduco sistema educacional. Antes que un “Estatuto”, lo consideró una “cartilla de obligaciones, normas y sanciones disciplinarias. Como una de sus más grandes limitaciones, que esperaba fuera subsanada por las normas reglamentarias, señaló la falta de claridad sobre cuáles normas preexistentes quedaban vigentes y cuáles se derogaban.

Como resultado de las acciones unilaterales de los gobiernos responsables de la expedición de estos decretos, producto del uso inadecuado de las llamadas “facultades extraordinarias”, el movimiento social obligó, en los dos casos, a su suspensión o derogación. Rodríguez (2002)⁹

Decreto 2277 de 1979: Un Estatuto Docente concertado

En 1979, como resultado acumulado de las luchas anteriores, se concertó un nuevo Estatuto Docente, el Decreto 2277 del 14 de septiembre, que fue considerado como una conquista en varios aspectos aunque también fue objeto de significativas apreciaciones críticas por parte del magisterio. En una importante declaración promulgada por FECODE a este respecto se dice lo siguiente: FECODE (1979):

“El Estatuto Docente que acaba de promulgar del gobierno no consagra ninguno de los derechos democráticos de carácter sindical y político que tradicionalmente le han sido conculcados al magisterio ni implica un cambio sustancial en sus condiciones de vida y de trabajo. Una determinación en contrario no era de esperarse bajo la égida del régimen gubernamental vigente en el país.

No obstante, como resultado de la lucha tesonera de los educadores y de la solidaridad de los padres de familia, del estudiantado, del movimiento obrero y popular colombiano, este Estatuto reestablece las garantías y conquistas adquiridas por el gremio, que habían sido arrasadas por el retardatario Decreto 128 de 1977; recoge aspiraciones muy sentidas por los educadores en materia de Escalafón y Carrera Docente, y fija unas condiciones de ingreso, permanencia y retiro del servicio educativo que por lo menos le facilitan a los maestros unos instrumentos de defensa contra la arbitrariedad y el abuso de las autoridades”

⁹ El Decreto 128 se derogó mediante la Ley 8 de enero 24 de 1979 que otorgó facultades extraordinarias para tal efecto, junto con otras disposiciones,

Entre los aspectos consignados en el Estatuto que FECODE consideró positivos se encontraban: la determinación de los cargos y funciones de carácter docente; las condiciones generales para ejercer la docencia; la estructura del escalafón y las reglas para el ingreso y el ascenso; el carácter funcional de las Juntas de Escalafón; las definiciones y condiciones de ingreso y permanencia en la Carrera Docente; los cargos directivos docentes y los requisitos de promoción; los derechos mínimos de los educadores; los estímulos de carácter profesional; los deberes generales de los educadores; las causales de mala conducta; el régimen de sanciones; las normas básicas sobre capacitación y asimilación al nuevo escalafón del personal docente en servicio.

Los aspectos contenidos en el Estatuto sobre los cuales FECODE mantuvo posición de “radical discrepancia y abierto desacuerdo” fueron: Desde el punto de vista de las relaciones colectivas o del ejercicio de los derechos sindicales y políticos, se mantuvo el sometimiento al antidemocrático régimen de los empleados públicos; Los educadores del sector privado quedaron excluidos de las garantías y prerrogativas de la Carrera Docente, al determinar que solamente les serían aplicables las normas sobre escalafón y capacitación; La composición de las Juntas de Escalafón que no garantiza un manejo de la Carrera Docente independiente del tráfico de influencias politiqueras; La negación de los derechos sindicales y democráticos como los derechos de protesta y paro, la libertad de cátedra y de participación en actividades políticas; La inestabilidad de los educadores e sus cargos; El régimen de traslados y las causales de mala conducta. Adicionalmente señalan la ausencia de disposiciones sobre el régimen salarial y prestacional. En tales circunstancias, la FECODE de la época consideraba este Estatuto como un punto de partida para las futuras luchas de los maestros colombianos.

Tematizando la discusión sobre este estatuto, Sánchez y Niño (2006) destacan como aspectos positivos consignados en el 2277 la carrera docente, la definición de la profesión docente, la estabilidad laboral, el criterio de asimilación, el criterio de régimen laboral especial y su estructura en capítulos y artículos. Consideran que le hizo falta incluir temas como la autonomía escolar, la libertad de cátedra, el ingreso al ejercicio de la carrera docente mediante concursos, los derechos prestacionales, políticos y sindicales, los elementos pedagógicos, la definición de la jornada laboral, las vacaciones, el descanso y el ocio productivo.

De hecho, el Decreto 2277 partió en dos la historia de de la organización magisterial y del movimiento social en la búsqueda de espacios y posibilidades de incidencia en la política educativa, en un tema central para la lucha por el derecho a la educación y la defensa de la educación pública. Los acontecimientos posteriores, incluidas las luchas actuales, están íntimamente relacionadas con su promulgación y con el ejercicio participativo que se construyó a su alrededor.

La década de los 80 y el Movimiento Pedagógico Nacional

El acumulado de este proceso de luchas magisteriales, directamente vinculadas a reivindicaciones políticas generales de superación de los efectos políticos del Frente Nacional hicieron posible el desarrollo del Movimiento Pedagógico y, con él la introducción de los elementos y las condiciones necesarias para que las luchas

gremiales de los maestros pudieran entenderse en un marco más amplio que el de las reivindicaciones meramente laborales.

En los apartados precedentes se han mencionado ya los aportes del Movimiento Pedagógico a la cualificación de las luchas magisteriales así como su relación e impacto sobre el movimiento social por la educación y el movimiento social en general. No pecaría de exageración si dijera que el Movimiento Pedagógico ha sido el movimiento cultural más importante ocurrido en el país en la segunda mitad del siglo XX. Un movimiento que tuvo su centro regulador en la Escuela, el movimiento magisterial y sus organizaciones, los intelectuales y académicos vinculados a las universidades y centros de investigación, las organizaciones no gubernamentales pero, sobre todo y por encima de todo en los maestros y maestras comunes y corrientes localizados a lo largo y ancho del país.

Ya reseñamos que el Movimiento Pedagógico fue lanzado como propuesta de FECODE en su XII Congreso, realizado en Bucaramanga en 1982. La creación del Centro de Estudios e Investigaciones docentes de FECODE y de su revista Educación y Cultura en 1984 constituyeron el segundo gran hecho relacionado con esta iniciativa. El tercero, y no por ello menos importante, fue la realización del Congreso Pedagógico de 1987 y la institucionalización del mismo dentro de las actividades de la Federación. Las consignas de FECODE, en el sentido que el magisterio, orientado por su organización, debía desarrollar sus actividades en tres campos complementarios: el maestro como trabajador de la cultura, el maestro como luchador consecuente por sus derechos laborales y salariales, y el maestro como ciudadano, sintetizaban un programa de alcance insospechado dados los resultados producidos durante los veinte años siguientes. Uno de esos resultados, a menudo no suficientemente destacados, ha sido descrito por Suárez (2002), en los siguientes términos:

“convertir al magisterio en sujeto de las políticas educativas, superando la simple condición de objeto de políticas”; en su análisis, esta condición representa el alcance de la “mayoría de edad” de un gremio que supera su fase corporativa y “la crítica meramente contestataria”.

Esta es una observación muy aguda que, dicha como al descuido, expresa una de las tesis más importantes de Antonio Gramsci a propósito del tránsito de las fases prepolíticas a las propiamente políticas de las luchas por la hegemonía. Analizando la estructura de las “correlaciones de fuerzas”, gramsci distingue dos momentos o grados: en el primero, los grupos sociales se expresan en función de la realidad objetiva en que se ubican, con independencia de su voluntad; esto significa que los grupos ocupan un lugar específico en la estructura de la producción sin que ello dependa de la conciencia que tengan de este hecho. Para el caso que nos ocupa, el magisterio es un grupo social objetivo que cumple una función también específica en la distribución social del trabajo. En condición de tal, el “magisterio” participa de la fase prepolítica de las correlaciones de fuerzas. El segundo momento o grado se ubica ya en la correlación de fuerzas políticas e implica, en sus palabras, “la estimación del grado de homogeneidad, de autoconciencia y de organización alcanzado por varios grupos políticos” Gramsci (1970). La primera fase de este segundo grado está representada por el momento económico – corporativo en el cual predomina la solidaridad de grupo: maestros de primaria con maestros de primaria, por ejemplo. En un segundo momento, se avanza hacia la solidaridad con el grupo social más amplio pero en un terreno meramente económico: es el caso de las reivindicaciones económicas de los distintos grupos de maestros, aún los de educación superior. En el tercer momento, se llega a la conciencia de que los mismos intereses corporativos propios pueden y deben

convertirse en los intereses de otros grupos subordinados. Esta es la fase más estrictamente política, la cual, al decir de Gramsci:

“... indica el paso claro de la estructura a la esfera de las superestructuras complejas, es la fase en la cual las ideologías antes germinadas se hacen “partido”, chocan y entran en lucha, hasta que una sola de ellas o, por lo menos una sola combinación de ellas tiende a prevalecer, a imponerse, a difundirse por toda el área social... creando así la hegemonía de un grupo social fundamental sobre una serie de grupos “subordinados”.

Esta sería la explicación política del éxito y la importancia del Movimiento Pedagógico. Su consolidación es la prueba de una modificación profunda en la estructura de las hegemonías en Colombia; es la prueba de que un sector social “subordinado” pudo hacer trascender su concepción del mundo; en este caso, su concepción sobre la educación, la pedagogía, el papel social, intelectual y moral de los maestros y el papel de sus organizaciones gremiales.

La capacidad crítica y propositiva del Movimiento Pedagógico se expresa, entre otras cosas, en el hecho de que produjo un pensamiento propio que se tradujo en aportes e iniciativas que fueron recogidas en la Ley 60 de 1993, la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, el decreto 1860 y otras importantes disposiciones que regularon la educación colombiana

La década de los 90 y las reformas neoliberales

Como ha sido reconocido desde diversas fuentes, a partir de los años noventa el Movimiento Pedagógico entra en una fase crítica reconocida por los congresos pedagógicos XV realizado en Cartagena en 1992 y XVI en Villavicencio en 1997. Sin embargo, para este momento ya había superado los límites de la organización gremial y había producido transformaciones muy profundas en la conciencia y en la práctica de los maestros colombianos y de las organizaciones relacionadas con ellos, llegando a impactar los escenarios de la política nacional. Como señaló en su momento el Secretario del CEID-FECODE (Centro de Estudios e Investigaciones Docentes) el Movimiento Pedagógico no era ya proyecto exclusivo de la Federación Colombiana de Educadores sino que involucraba a la comunidad educativa conformada por los padres de familia y los estudiantes en la lucha social por la defensa de la educación pública y en el proceso de formación inherente a las instituciones educativas. Sánchez (s/d b) citado por Hernández (2007). Como anotamos arriba, había superado inclusive los límites de la comunidad educativa y había alcanzado a tener impacto social y político en el conjunto de la sociedad.

Sin embargo, el discurso sobre la defensa de la educación pública que aparece en la consideración del Secretario Ejecutivo del CEID se corresponde con una concepción de la educación como derecho totalmente explícita, sobre todo a partir de 1991, como resultado de la influencia de la nueva Constitución Política y la lucha abierta contra los efectos de las políticas neoliberales que por entonces empezaban a aplicarse con fuerza en el país. Estrada (2002) ubica la cuestión gremial docente en la confrontación contra el neoliberalismo en los siguientes términos:

“Las transformaciones neoliberales en el sector educativo dan cuenta, además, de las configuraciones específicas e inmediatas de la conflictividad social y de clases propias de la sociedad capitalista, y se manifiestan como conflicto de intereses entre el Estado y

la organización gremial de los maestros. En realidad, aunque está en juego la política neoliberal sectorial (para el sector educativo), incluida la pretensión de organizar la relación laboral sobre presupuestos flexibles, el nivel de conflicto sobrepasa tal dimensión, para situarse en el terreno de la confrontación del Estado con formas de resistencia social organizada, que pueden cumplir una función aglutinadora y encauzarse contra la “política general”, y deben -por tanto- ser derrotadas, no sólo para el “bien” de la política estatal sectorial, sino como forma de aleccionamiento y de disciplinamiento de quienes de forma valerosa y heroica confrontan el sistema y sus políticas. De ahí que el ejercicio de la política neoliberal se acompañe de la permanente convocatoria a la medición de fuerza”

Como una de las manifestaciones de la reducción de la política educativa a aspectos económicos y financieros Estrada menciona el rediseño de las relaciones laborales del sector educativo con una marcada tendencia a la flexibilización con base en la idea de que los problemas financieros del sector educativo tendrían su origen, en buena medida, en el aumento de los costos docentes. El presupuesto neoliberal según el cual es posible incrementar la cobertura y mejorar la calidad de la educación mediante la reducción del costo docente se usa, entre otras cosas para demostrar que es posible generar ahorros y liberar recursos para aumentar la calidad. Como anota el autor:

“Un enfoque de esas características resulta por demás perverso, pues excluye de las consideraciones de calidad al maestro mismo. Y reproduce, a la usanza fabril capitalista, la idea de estrategias neoliberales de que la estabilidad de la organización económica, se encontraría en la desestabilización y en la precariedad de la fuerza laboral. El disciplinamiento social que imponen esas condiciones se constituiría en un imperativo de rendimiento y de disposición para aumentar la productividad del trabajo. En el caso del magisterio produciría además importantes dividendos políticos, pues se quebraría un poder sindical y político, que aglutina cientos de miles de servidores públicos y es uno de los últimos reductos fundamentales organizados de los trabajadores. Por ello la política neoliberal, se ha acompañado de campañas orquestadas de propaganda, cuyo fin consiste en mostrar a la organización gremial, como una asociación de privilegiados. En realidad, el salario docente -comparado con otros servidores públicos- es precario. Niveles relativamente aceptables se logran después de más 20 a 25 años de ejercicio docente”.

Esta referencia a las implicaciones educativas de las políticas neoliberales es necesaria por cuanto al comenzar la década de los 90 se presentaron dos hechos contradictorios que incidieron de manera decisiva en las políticas educativas: Rodríguez (2002) llama la atención sobre la promulgación simultánea de la nueva Constitución Política de 1991 y el Plan de Apertura Educativa –PAE-, política sectorial del gobierno de César Gaviria (1990 -1994). Mientras la Constitución avanzaba en el delineamiento de un nuevo tipo de Estado social de derecho, con enfoque participativo y énfasis en una concepción de derechos, el PAE introducía para la educación las propuestas neoliberales. Rodríguez (2000, p.21) llama la atención sobre el hecho que mientras la Constitución le imponía al Estado nuevas obligaciones y le otorgaba nuevos derechos y oportunidades a la población, el PAE pretendía aplicar a raja tabla el credo neoliberal. Ocampo (1991, pp. 29-30), citado por Hernández (2007), dice al respecto:

“La apertura educativa entra... al país de la mano del Modelo neoliberal y acentúa de nuevo el énfasis en los imperativos de mercado para la educación, con interés en coberturas sin incremento de gastos, en la universalización de la educación básica, en la reorganización del sistema educativo con traslado de costos a los presupuestos municipales, en la fusión de instituciones, en el fortalecimiento de la inversión privada

en educación, en parámetros cuantitativos estudiantes-maestros/as, en la transformación de escuelas normales, en la educación para el trabajo a través del SENA, en el fortalecimiento de la educación superior con programas de posgrado y doctorados, entre otras reformas dirigidas a la formación de “capital humano”.

Aún en este contexto, la concertación entre el Estado y la organización magisterial permitió reforzar los principios constitucionales en la Ley 60 de 1993, llamada de recursos y competencias, y en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. A este avance en la concertación con el Estado, siguió una arremetida neoliberal expresada en la aprobación del Acto Legislativo 01 de 2001 que modificó la Constitución del 91 en relación con el tema de la financiación para educación atendiendo criterios de saneamiento del déficit fiscal de la nación, la Ley 715 de 2002 que reglamenta dichas modificaciones y los decretos 0230, 1278, 1283 de 2002), normas que tienen como eje ordenador la racionalización tanto de los recursos como de la gestión de la educación.

Leyes 60 de 1993 y 115 de 1994 (Ley General de Educación)

Cajiao (2004) resume el pensamiento de muchos analistas y protagonistas de las luchas por el derecho a la educación en el país, en el sentido de considerar que el primer logro importante en materia de concertación de una política pública educativa, asimilable a un pacto social por la educación, fue el que condujo a la aprobación de la Ley 115 o Ley General de Educación. Bajo la influencia del clima generado por la realización de la Asamblea Nacional Constituyente, FECODE tuvo la iniciativa de proponer al Gobierno la concertación de una ley que regulara de manera general la educación colombiana. Como hecho importante, Cajiao resalta la iniciativa propuesta por el propio Ministro de Educación de entonces, Carlos Colmes Trujillo, de ir más allá y realizar una “Constituyente Educativa”, cosa que no se pudo concretar por la oposición cerrada de los dirigentes más radicales del sindicato, quienes por entonces dominaban el Comité Ejecutivo, hecho que obligó a adoptar el mecanismo de la negociación bilateral. La pérdida de esta oportunidad para ampliar el debate y convertir la discusión educativa en un debate público se complementó con otro hecho desafortunado que hoy se lamenta con creces: un sector de los participantes en las negociaciones defendía la tesis de la necesidad de incluir el tema de una Ley Estatutaria que regulara en derecho a la educación, entendido como derecho fundamental, mientras otro defendía la posición de discutir una ley que reglamentara la prestación del servicio educativo. En esta última posición estaba FECODE. De este modo se perdió la oportunidad de contar con un instrumento que garantice y tutele este derecho, lucha que actualmente se adelanta mediante al llamamiento a un referendo en tal sentido, pero en condiciones totalmente adversas en lo que tiene que ver con la receptividad el gobierno a esta iniciativa.

Al margen de las vicisitudes que tuvo el proceso de discusión y aprobación de la ley, hoy existe un acuerdo amplio que Cajiao expresa en los siguientes términos:

“Sin duda, el proyecto de ley acordado entre el gobierno y los educadores significó importantes reformas para el progreso de la educación, pero muchas de ellas fueron criticadas con dureza por grupos académicos y gremiales excluidos de la discusión, pues era evidente que se estaba perdiendo una valiosa oportunidad para hacer reformas más profundas y de mayor perspectiva en la transformación del sistema educativo. A pesar

de todo, no hay que negar la importancia que tuvo el hecho de que, por primera vez, un proyecto de reforma educativa llegara al Congreso con el apoyo del gobierno y de las organizaciones magisteriales...”

A pesar de sus avances, relacionados con el establecimiento de los fines de la educación, las modalidades de atención a poblaciones especiales y a grupos étnicos, el fortalecimiento de las instituciones educativas, la creación de órganos de participación, la obligación de elaborar planes decenales y la creación de mecanismos de participación de la sociedad civil en la formulación de políticas educativas; la ley también tiene vacíos y limitaciones como la de no incluir la educación superior y dejar de lado la regulación del carácter público del servicio educativo.

De todos sus logros, los que más se subrayan son la participación de amplios sectores del magisterio en la discusión y el hecho de haber avanzado en la discusión pública del tema educativo. Mientras este ejercicio de concertación tuvo una enorme incidencia en la vida interna de FECODE, pues llevó a su seno la discusión sobre la importancia de participar en estos escenarios en condiciones de democracia restringida y permitió confrontar a los sectores más radicales, el gobierno no extrajo muchas enseñanzas del proceso. Fue así como de manera unilateral presentó el proyecto de Ley 60 de 1993, que se aprobó antes que la ley 115. Dicha ley generó polémicas y divisiones al interior del magisterio y otros actores. Mientras unos la criticaban porque estableció los planes de racionalización como exigencia para acceder a la administración descentralizada de la educación por parte de las entidades territoriales y generó un paro indefinido de docentes (Cajiao 2004), otros consideraban que con su expedición los postulados constitucionales obtuvieron una importante victoria sobre los neoliberales (Rodríguez, 2002).

Actos Legislativos 01 de 2001 y 011 de 2006: Recorte a las transferencias para educación y salud

Uno de los aspectos más importantes de la Ley 60 tiene que ver con que en la Carta Política de 1991 se estableció que los municipios participarían en un porcentaje creciente de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), que sería, inicialmente, del 14%. Por su parte, los departamentos y distritos recibirían por concepto del situado fiscal unos porcentajes de los ICN, con destinación específica para educación y salud. La Ley 60 de 1993, llamada de distribución de recursos y competencias, reglamentó las normas constitucionales y señaló que las participaciones municipales pasarían del 14% al 22% de los ICN en el año 2001, y que el situado fiscal se incrementaría hasta el 24.5% en el año 1996. Esto significaba un avance en la medida en que se garantizaban recursos crecientes para educación y salud: En el 2001, tanto por las participaciones de los municipios (el 22%) en los Ingresos corrientes nacionales (ICN), como por el situado fiscal (el 24.5%), el nivel territorial recibió un total del 46.5% del total de aquellos.

Posteriormente esto se modificaría mediante el Acto Legislativo 01 de 2001, reformatorio de la Constitución Nacional, el cual creó, de manera transitoria, una sola bolsa (el Sistema General de Participaciones) y acordó que la participación crecería de acuerdo al promedio del crecimiento de los Ingresos Corrientes de la Nación de los últimos cuatro años, después del periodo de transición (2002-2008). En este período la participación crecería la inflación más 2% (2002-2005) y para el 2006-2008 la

inflación más 2.5%; también se determinó que al finalizar el período de transición las transferencias no podrían ser inferiores al porcentaje transferido en el año 2001; es decir, en el año 2009 estas recobrarían el 46,5% en coherencia con la Ley 60 de 1993. Lo que ocurrió en realidad fue que Las entidades territoriales dejaron de percibir durante el periodo 2002 – 2006, 7,59 billones de pesos expresados en reducción de los recursos de transferencias para educación (3,39 billones de pesos); reducción de los recursos de transferencias para salud (3,54 billones de pesos) y reducción de los recursos a otros sectores sociales en \$668.897 millones de pesos, para un total de 7.59 billones de pesos: (Legro, 2006).

De acuerdo con este Acto Legislativo, el 1 de enero de 2009 se debería estar regresando al régimen de la Ley 60, sobre todo después de haberse constatado que, efectivamente, el gobierno central pudo hacer un “ahorro” para cubrir el déficit fiscal, precisamente a costa de la disminución de las transferencias para educación, salud y saneamiento básico. El Representante a la Cámara por el Polo Democrático, Leuro, presenta cifras que muestran como disminuyeron las participaciones de las regiones en los I.C.N del año 2000 que fueron del 42,7% al año 2002 que llegaron al 41,7% y al 33,3% en el 2006, reflejándose en impactos perjudiciales al sector de la educación que entre el periodo de 2002 a 2006 causo la perdida de 1`679.000 cupos educativos para estudiantes de familia pobres. No obstante, el actual gobierno de Alvaro Uribe Vélez presentó en 2006 nuevamente el proyecto de Acto Legislativo 011 con el cual se prorroga el mecanismo del 01 y se evita regresar a lo aprobado en la Constitución.

Durante el mes de mayo de 2007 el país vivió una intensa jornada de movilizaciones articuladas al paro nacional indefinido convocado y puesto en marcha a partir del día 23 por la Federación Colombiana de Educadores –FECODE-. El paro fue apoyado por la Coordinadora Nacional de Trabajadores del Sector de la Educación en Colombia –CNTEC-, el Polo Democrático y sectores del Partido Liberal. Este paro se realizó como expresión de rechazo al trámite del Acto Legislativo 011 de 2006, en curso a séptimo debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, orientado a modificar el régimen de transferencias de recursos corrientes de la Nación a los Departamentos y Municipios. La posición de FECODE sobre este tema ha sido la de exigir el cumplimiento de los plazos planteados por el acto legislativo 01 del 2000, donde se propone que, a partir del 1 de enero de 2009, se acaba el período de transición y por lo tanto se vuelve a aplicar un porcentaje de los Ingresos Corrientes de Nación transferidos a los entes territoriales el cual deberá ser el mismo establecido en el año 2001. Mientras el Gobierno Nacional centró el debate en un problema de orden técnico referido a la definición ya sea del porcentaje adicional a la inflación o de los puntos adicionales para el sector educativo; para los diferentes grupos movilizados, el tema de la Ley de Transferencias trascendió al ámbito más amplio y profundo de la política nacional, por cuanto afecta elementos centrales del Estado Social de Derecho Colombiano como el proceso de descentralización (las competencias municipales y departamentales), el fortalecimiento de la educación pública (garantizar su financiamiento), el equilibrio fiscal del país, entre otro muchos temas que ocupan la agenda nacional.

A pesar de las movilizaciones y del paro, que tuvo que ser levantado por FECODE, la norma pasó y fue aprobada. Esta derrota es significativa pues ilustra el proceso de debilitamiento del movimiento social y magisterial después de un breve ascenso. Lo importante de estas jornadas consistió en que lograron movilizar hasta 250.000 personas, después de dos décadas en que tal cosa no ocurría, levantando plenamente la bandera de la defensa al derecho de la educación y conectándola con las

reivindicaciones políticas generales referidas al TLC, el acuerdo humanitario para la liberación de los secuestrados por la guerrilla, el rechazo a las políticas neoliberales, y los límites y los alcances del poder ejecutivo y la acción gubernamental. No se trató solamente de poner en cuestión el recorte que en términos reales se haría a los recursos para educación, salud y saneamiento básico sino de una disputa que puso sobre el tapete el debate sobre “quién ordena el gasto público y cuál es su destino”: Pulido (2007)

El Plan Decenal de Educación 1996 -2005

De acuerdo con lo establecido en la Ley 115, el 26 de febrero de 1996 se expidió el Plan Decenal de Educación 1996-2005, concebido para proporcionar un instrumento de planeación del desarrollo educativo del país en todos los niveles territoriales e institucionales, y para propiciar la movilización social y de opinión en torno al tema educativo. La idea del plan surgió de la iniciativa de organizaciones de la sociedad civil entre las cuales estaban fundaciones, corporaciones, centros de investigación, movimientos cívicos, intelectuales y universidades. Fue acogida por el Presidente Ernesto Samper y su ministra de educación María Emma Mejía. Se llevaron a cabo discusiones en mesas de trabajo reunidas en todo el país, en encuentros de secretarios de educación, de universidades, centros de investigación, en foros regionales y locales, en tele conferencias y comisiones técnicas: Cajiao (2004).

A pesar de la importancia del contenido del Plan y del ejercicio participativo que implicó su elaboración, ni durante el gobierno de Samper ni en el gobierno de Andrés Pastrana ni en los de Álvaro Uribe Vélez, se tomó como orientador de los planes nacionales de desarrollo, como manda la Ley 115 de 1994 en su artículo 72. Sin embargo, lo mismo hay que decir de las organizaciones de la sociedad civil incluido el sindicato. El movimiento social por la educación no tuvo la fuerza requerida para oponerse a las políticas neoliberales y tampoco pudo exigir el cumplimiento de los lineamientos consignados en él. Solamente este año como ya se mencionó más arriba, el Ministerio convocó al diseño del Plan Decenal de Educación 2006 – 2015, en las condiciones también mencionadas y con resultados que todavía no se pueden evaluar completamente pues apenas se va a reunir la comisión redactora encargada de sistematizar la discusión realizada en la Asamblea Nacional realizada en el mes de agosto.

Ley 715 de 2001

Como anota Estrada (2002, b) La expedición y aplicación de la Ley 715 de 2001 y de sus numerosos decretos reglamentarios ha posibilitado la creación del marco jurídico e institucional propicio para llevar la educación colombiana al escenario requerido por la política neoliberal. En sus palabras:

“La ley profundiza un concepto neoliberal de la descentralización, pues concentra de forma autoritaria las definiciones y decisiones de política educativa en el Gobierno central al tiempo que limita la autonomía de los entes territoriales y los reduce a agentes

gestores de su política ; traslada a los entes territoriales más competencias con menos recursos; estimula un concepto empresarial de institución escolar que provoca la autonomía financiera y la cofinanciación; propicia un concepto de distribución de recursos de acuerdo con las reglas del mercado y erige la competencia por los recursos en principio rector de la actividad educativa; fomenta la contratación privada a través de variadas modalidades; y refuerza la sujeción del sistema educativo a los dictámenes de la política macroeconómica, especialmente a través de la flexibilización del magisterio”.

Estrada considera que con esta ley y sus decretos reglamentarios se produjo un “cierre” en el marco jurídico e institucional del régimen docente y en las posibilidades de encontrar salidas concertadas sobre este particular. En particular, los decretos 1278, por el cual se estableció el nuevo “Estatuto de la profesionalización docente”, y 1283, con el cual se “organiza un Sistema de Inspección y Vigilancia para la educación preescolar básica y media” son considerados como instrumentos mediante los cuales se le “ha asestado al magisterio el más fuerte golpe de la historia de las últimas décadas” en la medida en que sentaron las bases para la flexibilización laboral de los docentes y para la desprofesionalización de la carrera docente¹⁰.

Decreto 1278 de 2002: Nuevo Estatuto de Profesionalización Docente

La Ley 715 de 2001 ha sido reglamentada mediante diversos decretos. Entre ellos se encuentra el 1278 del 19 de junio de 2002 o Estatuto de Profesionalización Docente, expedido de manera unilateral por el gobierno, el cual sería de aplicación únicamente a los maestros vinculados al servicio educativo a partir de su vigencia, dejando a los maestros antiguos en libertad de escoger si seguían acogiéndose al 2277 de 1979 o al nuevo.

Con esta iniciativa, totalmente unilateral, el gobierno generó la anómala situación de dejar dos estatutos docentes vigentes, en un abierto atentado contra el principio de igualdad y de unidad profesional y gremial de los maestros que, de la noche a la mañana, quedaron divididos entre. Los “antiguos” y los “nuevos”. El estatuto dejó por fuera a los maestros del sector privado, colocándolos en situación de vulnerabilidad laboral. No garantiza la idoneidad pedagógica de los docentes pues establece que todos los profesionales con título diferente al de educadores pueden desempeñarse como docentes o como directivos docentes poniendo, de paso, en grave crisis los programas de formación inicial de docentes en las universidades pedagógicas, las facultades de educación y las escuelas normales. Esta “despedagogización” de la profesión docente constituye un fuerte golpe a las conquistas alcanzadas por el

¹⁰ El repertorio de decretos reglamentarios de esta ley es muy amplio. Para ilustrar esta circunstancia mencionamos algunos: 3149 de 2002, sobre ajuste de matrículas y pensiones; 3191 de 2002, relativo al Sistema General de Participaciones; 3020 de 2002, relacionado con planta de personal docente y administrativo del servicio educativo; 1850 de 2002, que reglamenta la jornada escolar y laboral de los directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal; 1526 de 2002, sobre sistema de información para monitoreo y evaluación del sector educativo; 1528 de 2002, que reglamenta la contratación de la prestación del servicio educativo con entidades privadas; 1283 de 2002, sobre sistema de inspección y vigilancia para educación preescolar, básica y media; 159 de 2002 sobre asuntos varios relacionados con alimentación escolar, participaciones para resguardos indígenas, entre otros; 230 de 2002, sobre currículo, plan de estudios, evaluación y promoción de estudiantes e instituciones; 2582 de 2003 sobre evaluación de docentes

Movimiento Pedagógico en más de 20 años de lucha. La otra cara de esta situación tiene que ver con el grave asunto de la “desprofesionalización docente” pues abre la compuerta para que todas las profesiones puedan vincularse al servicio educativo estatal. Como dice Rodríguez (2002):

“...la apertura de la docencia a otras profesiones puede ser una medida útil y hasta necesaria para propiciar en la institución escolar la circulación e intercambio de diferentes enfoques y miradas acerca de los problemas de la enseñanza y la educación. Pero tal apertura no puede ser total e indiscriminada, sin exigencias rigurosas, y menos colocando en igualdad de condiciones a quienes se han formado para el desempeño de la profesión con quienes no lo han hecho”.

En relación con el Escalafón, el Estatuto pierde su carácter de promotor de la profesión docente. Reduce el escalafón a tres grados establecidos con base en la formación académica, con cuatro niveles salariales cada uno. La promoción de un grado a otro solo es posible después de tres años de servicio y con la obtención de un nuevo título profesional, después de superar la evaluación del período de prueba o evaluación de competencias cuando venga de un grado inferior. Esta promoción está sujeta a la existencia de disponibilidad presupuestal. El decreto acabó con la estabilidad laboral e instauró el concepto “estabilidad relativa”, sujeta a evaluaciones anuales de desempeño que si se pierden por dos años consecutivos llevan al despido fulminante y afectan la movilidad salarial o el ascenso entre grados y niveles. La política de evaluación se ha caracterizado como “punitiva” y “extorsiva”, orientada a resultados sin tener en cuenta los procesos, el entorno y las circunstancias en que trabajan los docentes. Rodríguez comenta este tipo de evaluación terminó siendo implantada como una estrategia de la política fiscal para controlar los ascensos en el escalafón más que como un instrumento para medir los conocimientos de los maestros. La introducción de los conceptos de participación y concurrencia en la evaluación de desempeño deja abierta la posibilidad de intervención de actores sin formación y sin experiencia que puede dar lugar a persecuciones e injusticias que distorsionen su sentido.

En relación con los derechos, deberes, inhabilidades e incompatibilidades, así como los principios y los valores que fundamentan la profesión docente, Rodríguez comenta que el decreto es vago e incompleto. En particular, se enfatizan las prohibiciones y sanciones relacionadas con la participación en paros y protestas. Como aspecto positivo se destaca la ratificación del traslado discrecional por necesidades del servicio, la reaparición del traslado por solicitud propia y la creación del traslado por razones de seguridad, tan necesaria ante las continuas amenazas y muertes de docentes por parte de los grupos paramilitares. El Estatuto introduce una medida extremadamente nociva por los maestros al consagrar la exclusión del escalafón por todos los casos que lleven a la cesación definitiva de las funciones docentes, incluyendo renuncia, jubilación, incapacidad continua superior a seis meses, supresión del cargo y orden judicial, entre otros.

Los Foros por la Defensa de la Educación Pública

FECODE ha venido adelantando, desde su creación, una serie de acciones que han puesto en evidencia su preocupación por trascender la dimensión meramente reivindicativa y avanzar hacia concepciones pedagógicas y de proyecto cultural para los maestros y para el país. En este proceso se inscriben el Congreso de la Federación

realizado en Bucaramanga en 1982, en el cual se oficializa el Movimiento Pedagógico Nacional; el Primer Foro por la Defensa de la Educación Pública de 1984 en Bogotá, el Primer Congreso Pedagógico Nacional de 1987 y el Segundo Foro por la Defensa de la Educación Pública realizado en Bogotá en octubre de 2003.

En ese recorrido, se definió un ideario político-pedagógico para el Movimiento Pedagógico; se impulsaron movilizaciones por la estatización, la democratización, la gratuidad y la universalización de la educación; se promovió la necesidad de contar con políticas orientadas al desarrollo cultural, el mejoramiento de la calidad de la educación; se reivindicaron los derechos democráticos de maestros y estudiantes; se mostraron experiencias de cambio educativo expresadas en la producción de saberes y conocimientos pedagógicos; se estimuló la producción de pensamiento pedagógico crítico y su vinculación a procesos de reforma educativa. Todo lo anterior condujo a la Federación a plantearse la necesidad de concertar políticas públicas educativas con el Estado y otros actores sociales, obteniendo resultados como los reseñados a lo largo de este texto: FECODE- CEID (2003).

El Primer Foro por la Defensa de la Educación Pública de 1984 buscó crear conciencia sobre la importancia de la educación pública, mediante el análisis de las políticas educativas y culturales del gobierno, y formular alternativas a los graves problemas por los que atravesaba. Impulsó un gran movimiento popular por la defensa de la educación pública para lograr su estatización, la democratización, la gratuidad y obligatoriedad hasta el noveno grado y para que la nación asumiera la responsabilidad de su sostenimiento y fomento.. Motivó el rescate del desarrollo cultural de la nación, el mejoramiento de la calidad de la educación y de la práctica pedagógica. Reivindicó los derechos democráticos para maestros y estudiantes, la autonomía y libertad de cátedra, la abolición de la educación contratada, el mejoramiento de las condiciones de vida de los educadores, y planteó la necesidad de una reforma educativa democrática. Ese Foro debe considerarse como uno de los antecedentes que permitieron el inicio de los procesos de debate y concertación que se concretaron en varias iniciativas y propuestas que fueron recogidas en la Constitución del 91, la Ley General 115, la Ley 60, la Ley 30 y el Plan Decenal: Juventud Patriótica (s/a).

El Segundo Foro por la Defensa de la Educación Pública realizado en Bogotá en octubre de 2003 se propuso recuperar y recrear esa tradición. Fue concebido como una gran movilización social para reafirmar el carácter público de la educación *“en el marco de la construcción colectiva de propuestas que protejan y amplíen el Derecho a la Educación como Derecho Fundamental, ante el fuerte proceso de contrarreforma educativa... que resquebraja y hace retroceder el espíritu progresivo de la Ley General de Educación de 1994”*. FECODE- CEID (2003),

Los problemas y temas tratados en el Foro fueron los siguientes:

- La política educativa en el marco de la globalización, el neoliberalismo, el ALCA y los acuerdos bilaterales.
- La educación como derecho: normatividad, política, exigibilidad; sujetos educativos (niños, niñas, jóvenes, adultos), el desplazamiento forzado, la violencia, la escuela y los docentes; elaboración de la ley estatutaria.
- Situación de la educación pública: políticas, financiación, cobertura, educación rural, ICBF, medios de comunicación, TV comunitaria, la “revolución educativa”, Plan Nacional de Desarrollo, nuevos modelos educativos (SAT, SER, Escuela

Nueva), inspección y vigilancia, lo público y el rol de la educación privada en la idea de un proyecto educativo nacional.

- La calidad de la educación: Pedagogía y enseñanza, autonomía, currículo, estándares y competencias, evaluación, gobierno escolar, comunidad educativa, ciencia y tecnología.
- Los maestros y las maestras: Políticas de profesionalización, defensa de la profesión docente, estatuto docente, papel de los maestros y las maestras frente a la “revolución educativa”.
- Educación para la democracia, la solidaridad, los derechos humanos y la paz: Promoción de los Derechos Humanos, proyecto de nación, sociedad y Estado; Estado social de derecho.
- Educación, arte, cultura y territorio.
- Estrategia hacia la construcción de proyecto educativo, político, pedagógico y democrático de carácter autónomo; propuestas y líneas alternativas; Pliego Educativo Nacional.

Acudiendo a distintas modalidades y en tiempos distintos se realizaron foros institucionales, zonales, departamentales, distritales, por circuito; tertulias, seminarios, en Bogotá, atlántico, Cundinamarca, Guaviare, Meta, Córdoba, Sucre, Antioquia, Huila, Putumayo, Norte de Santander, San Andrés, Guajira, Caldas, Magdalena, Guainía, Risaralda, Casanare, Nariño, Tolima, Vaupés, Boyacá, Amazonas, Quindío, Valle y Chocó.

El Foro contó con la presencia de delegaciones internacionales de organizaciones magisteriales del continente (Estados Unidos, Brasil, Costa Rica, Chile, México) entre los cuales estaban el profesor Comberty Rodríguez, de la Internacional de la Educación América Latina, Hugo Zemelman de la Universidad Nacional Autónoma de México UNAM y La Relatora Especial de la Naciones Unidas para el Derecho a la Educación quien contempló como punto prioritario en su agenda de misión oficial en Colombia su participación en el II Foro para investigar in situ el estado del derecho a la educación en Colombia. Para la Relatora, cuarenta años sin paz obligan a cuestionar la incidencia en el derecho a la educación. Por eso, se reunió con organizaciones internacionales que trabajan en derechos humanos y educación en Colombia, la Federación Colombiana de Educadores FECODE-, el equipo Educación Compromiso de Todos, defensores de derechos humanos, organizaciones de mujeres, representantes afrocolombianos e indígenas, representantes de las poblaciones desplazadas, asociaciones de profesores y estudiantes universitarios.

El Foro expidió un *Manifiesto* en cual trazó las grandes líneas de pensamiento y acción para el período subsiguiente, las cuales se resumen en los siguientes puntos:

- Continuar con el proceso de Movilización Social en Defensa de la Educación Pública como derecho fundamental.
- Adelantar un Acuerdo Nacional por el derecho a la educación que convoque las voluntades de los sectores sociales y políticos de la nación.

- Reconocer los avances y proyecciones del Movimiento Pedagógico, en sus distintas expresiones.
- Convocar para el próximo año el Congreso Pedagógico Nacional que promueva la riqueza de las prácticas docentes.
- Exigir el cumplimiento de los Pactos y Convenios Internacionales en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Fortalecer el sujeto político (maestros, trabajadores, ciudadanos) de la educación y de las políticas públicas.
- Promover y consolidar la propuesta de la Mesa de Trabajo por el Derecho a la Educación.
- Impulsar la Constituyente Educativa, a nivel municipal, local, departamental y nacional.
- Adelantar un proceso de reflexiones y acciones conducentes a desarrollar una reforma constitucional que modifique los términos del Acto Legislativo 01 y la Ley 715 a favor de la Ley Estatutaria de la Educación que regule el Derecho a la Educación.
- Defender y desarrollar la Ley General de Educación, en particular, la autonomía escolar, la dirección colegiada de las instituciones educativas y los fines de la educación.
- Apoyar y fortalecer el movimiento en defensa de la universidad pública
- Incorporar el conjunto de propuestas e iniciativas en un Pliego Educativo Nacional: eleducador.com (2001)

La coyuntura a partir del 2005 y la agenda actual del magisterio

Durante 2005 la conflictividad educativa se orientó a la oposición al Concurso de Méritos Docentes, convocado para cubrir los cargos docentes. En enero docentes de todo el país, convocados por la Federación Colombiana de Educadores (FECODE), realizaron concentraciones y movilizaciones para boicotarlo, rechazando irregularidades en la convocatoria y en la realización de la prueba y denunciando que era un plan del gobierno para sacar de servicio a más de treinta mil docentes y directivos que se desempeñaban como provisionales desde el año 2001. El 65% de los docentes inscriptos se presentó a la prueba. En septiembre se llamó a un nuevo concurso para cubrir cargos docentes. La medida se encontraba en el mismo sentido que el Decreto 3238 del 2004 bajo cuyas reglas se realizó el concurso del 16 de enero de 2005, boicoteado por la FECODE. Ambas convocatorias se enmarcaron en el Nuevo Estatuto Docente, rechazado por el magisterio que exigía un Estatuto Único que garantice los derechos de la carrera docente, anulados por el Decreto 1278 de 2002. El magisterio protestó contra el llamado a concurso con una jornada nacional de movilizaciones. GENTILI, Pablo y GUINDÍN, Julián (2005)

Los Encuentros por el Estatuto Único de la Profesión Docente

FECODE ha convocado a la realización de dos Encuentros Nacionales por el Estatuto Único de la Profesión Docente:

El primero, se realizó entre el 13 y el 14 de diciembre de 2005, con los siguientes objetivos:

- Profundizar el debate nacional sobre los derechos del magisterio, la profesión docente y el saber y la práctica pedagógica, en el contexto de la contrarreforma educativa.
- Despertar e incentivar el interés nacional en la construcción del Estatuto Docente Único aplicable a todos los educadores, tanto a los amparados por el Decreto Ley 2277 de 1979, como a quienes se les impuso el 1278 del 2002.
- Intercambiar opiniones y puntos de vista sobre los temas, el contenido, la metodología para el debate y análisis, apropiada para la construcción del texto del Proyecto de Decreto Ley por un Estatuto Docente Único, que se pondrá a consideración del Congreso de la República.
- Elaborar documento borrador para la discusión nacional con el aporte de todos los participantes y una agenda de trabajo con eventos locales y departamentales para generar un gran debate nacional y la realización exitosa del II Encuentro Nacional Por El Estatuto Docente Único en el año 2006.

El Encuentro desarrolló los siguientes ejes temáticos: Profesión, carrera docente y pedagogía: ingreso, permanencia, ascenso, retiro; Derechos, deberes, incentivos, régimen disciplinario, y código ético; Situaciones administrativas: traslados, permutas, comisiones, licencias, accidentes de trabajo y enfermedad profesional: FECODE (2005).

En 2006, FECODE presentó un plan de actividades preparatorias del II Encuentro por un Estatuto Docente Único de la Profesión Docente, a realizarse en Bogotá el 28 y 29 de septiembre, así como la realización del Seminario Internacional de Pedagogía y la XVIII Asamblea federal de la Federación Colombiana de educadores, los días 15 al 17 de noviembre: FECODE (2006).

Los objetivos generales de este plan fueron:

- Impulsar el desarrollo de la Agenda de Trabajo para la elaboración colectiva y la movilización del magisterio colombiano y la comunidad educativa por la conquista del Estatuto Único de la Profesión Docente.
- Profundizar los procesos de desarrollo del Movimiento Pedagógico mediante el fortalecimiento del CEID Nacional y los CEID Regionales.
- Contribuir al desarrollo y fortalecimiento de la Movilización del magisterio, los estamentos de la Comunidad educativa y las organizaciones sociales que tengan alguna ligazón con la educación pública en la elaboración, presentación y aprobación

del Proyecto de Ley Estatutaria por el Derecho a la educación en el Congreso de la República.

- Estimular la participación de los CEID en el Seminario Internacional de Pedagogía y la Asamblea federal de FECODE.

Los ejes temáticos definidos para los encuentros regionales fueron:

I. Estatuto único de la profesión docente:

- Objeto de la ley, campo de aplicación, carrera docente, régimen especial, ingreso, permanencia, retiro, formación permanente.
- Escalafón, inscripción, ascenso, asimilación, juntas de escalafón u otro organismo regulador de la carrera.
- Situaciones de carácter administrativo, concursos, vacaciones.
- movimiento Pedagógico, autonomía, libertad de cátedra, profesión docente.
- Régimen disciplinario y código ético, deberes, derechos profesionales.
- Régimen laboral y prestacional.
- Derechos sindicales, políticos, incentivos, salario profesional.
- Principios transversales del estatuto único: Régimen especial, carrera profesional, libertad de cátedra, autonomía institucional, saber pedagógico, reconocimiento social del maestro, estabilidad laboral.

II. Ley estatutaria por el derecho a la educación:

- El derecho a la educación en la Constitución del 91 y en los pactos y convenios internacionales.
- La necesidad de reglamentar el derecho a la educación.
- Elementos para la discusión del Proyecto de Ley Estatutaria.

III. Política educativa:

- Recorte de las transferencias para educación.
- El TLC y la Educación.
- El contenido de la educación.
- Plan 2019 sobre la educación pública.

IV. Organización de los CEID regionales:

- Diagnóstico del estado actual de los CEID Regionales.

- Propuesta de organización y líneas de trabajo para los CEID y el Movimiento Pedagógico consistente en un proyecto de trabajo alrededor del Proyecto de Recorte a las Transferencias Territoriales, el Estatuto Único de la Profesión Docente, la Ley estatutaria por el Derecho a la Educación.
- Elaboración del plan de trabajo a desarrollar por cada uno de los CEID.
- Acuerdo sobre la destinación de recursos para el desarrollo y cumplimiento del Proyecto Pedagógico de los CEID.

Se programaron seminarios regionales con sede en Bogotá, Cali, Bucaramanga, Cartagena, Ibagué y Manizales, para que trabajaran en tres comisiones: Estatuto único, ley estatutaria y política educativa, reorganización de los CEID.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Como se puede ver en el recorrido anterior, la agenda de la movilización social por la educación en Colombia ha tenido a la cuestión docente como uno de sus tópicos centrales y, dentro de ella, con énfasis particular el tema del Estatuto Docente. El resultado de los intentos por concertar políticas públicas con alto contenido correspondiente a los intereses, necesidades y puntos de vista de los docentes puede ser considerado favorable hasta fines del siglo pasado y se materializan en el Decreto 2277 de 1979, las leyes 60 de 1993 y 115 de 1994 y el Plan Decenal de Educación 1996 -2005, todo ello, en el marco y bajo la influencia del Movimiento Pedagógico Nacional.

A partir del año 2000, con la política de “apertura educativa” del gobierno de César Gaviria Trujillo, se inicia lo que se ha denominado un proceso de “contrarreforma educativa” que se actualiza en el programa de “revolución educativa” que contiene la política educativa de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez. Esta contrarreforma se caracteriza por la dominancia de los contenidos neoliberales de reforma educativa con énfasis en el aumento de la cobertura, el mejoramiento de la calidad y la reforma a los sistemas de gestión tanto en las instituciones educativas como en el sistema educativo general.

Los temas centrales de afectación de estas políticas pueden deducirse del Informe citado de la Procuraduría General de la Nación: Deuda nacional educativa en materia de cobertura y atención a niños, niñas, jóvenes y adultos; avances relativos en materia de garantías al derecho a la educación; incumplimiento de las obligaciones del Estado; déficit en el financiamiento de la educación en todos los niveles; ausencia de gratuidad como factor central de discriminación y exclusión de los beneficios de la educación; disminución del número de docentes en contraste con el aumento de la matrícula oficial; ineficacia de las políticas de modernización del sector educativo expresadas el impacto sobre los grandes indicadores del sistema escolar en temas como los fines de la educación, la autonomía y el gobierno escolar, los manuales de convivencia, la formulación del Proyecto Educativo Institucional y del Plan Decenal de Educación, la organización del sistema de información de la educación y del sistema de acreditación de la educación básica y media; marginalidad de la política educativa gubernamental respecto de los grupos étnicos, la población desplazada por la violencia y los pobres; desarticulación entre la planeación y las normas. Todos estos factores hacen que, en últimas, la educación se convierta en factor significativo vulnerabilidad de la población colombiana (Pinilla Pacheco, Pedro Antonio, 2007).

Dentro de ese contexto, el tema docente es transversal a todos los factores involucrados. Abel Rodríguez coloca un punto decisivo en el tema de la lucha por un nuevo estatuto cuando afirma que la lucha en torno a él no puede ser para defender el contenido del Decreto 2277 de 1979, sino para concertar un nuevo estatuto único que cubra a la totalidad de los maestros, antiguos y nuevos, privados y oficiales. El nuevo Estatuto Docente Único es urgente no solo por las razones que ya han sido expuestas sino porque *“buena parte del contenido del Decreto 2277 ha sido derogado y reemplazado por otras normas; el escalafón se ha vuelto obsoleto para los maestros que han alcanzado el grado catorce o se encuentran cerca de él; la inmensa mayoría de los maestros cuenta hoy en día con título profesional docente, por lo que se requiere una carrera docente completamente profesional; es necesario poner el ejercicio de la profesión docente a tono con los conceptos de la Constitución del 91, la Ley General de*

Educación, la enseñanza y el maestro; es menester incorporar a la Carrera Docente varios factores que hoy son reconocidos como componentes esenciales del ejercicio profesional de la docencia como la experiencia, la innovación, la investigación, la pertenencia a comunidades de saber pedagógico y disciplinar y la producción intelectual; hacerle frente al proceso de flexibilización creciente del trabajo y sustituir la noción de régimen disciplinario por la de código de ética”: RODRÍGUEZ Céspedes, Abel, (2002).

Sánchez y Niño (2006), entre otros, han realizado una revisión de los aspectos y temas que deben ser tenidos en cuenta para la elaboración del nuevo estatuto docente. Entre los temas que deben recogerse del Decreto 2277 mencionan: Carrera docente; definición de la profesión docente; estabilidad laboral; criterio de asimilación y criterio de régimen especial laboral. Como asuntos que no quedaron en este decreto y deben ser incorporados en el nuevo estatuto se mencionan la autonomía escolar, la libertad de cátedra, el ingreso al ejercicio de la docencia mediante concursos, los derechos políticos y sindicales, los elementos pedagógicos, los derechos prestacionales, la definición de la jornada laboral, las vacaciones, el descanso y ocio productivo. Entre los temas críticos contenidos en el Decreto 1278 que no deben quedar en el nuevo estatuto señalan: La inequidad que introduce en el régimen laboral al implantar la inestabilidad y la flexibilización laboral; la conculcación de los derechos de los educadores, la imposición de restricciones académicas y profesionales; el entramamiento a las posibilidades de ascenso; el empobrecimiento sus condiciones para la practica pedagógica mediante la imposición de evaluaciones masivas; la homogenización y la estandarización de la enseñanza; la falta de estímulos a la formación y el mejoramiento, pues la experiencia y los avances académicos no son la base para los ascensos.

Entre los temas críticos, independientes de los contenidos de los dos decretos mencionados, que deben ser superados definitivamente en el nuevo estatuto incluyen: La municipalización y la departamentalización del carácter laboral de los docentes; la pérdida de derechos adquiridos por los nuevos educadores al ingresar en relación con escalafón y antigüedad según el decreto 2277 de 1979 y con el régimen prestacional de la ley 91 de 1989; la definición de la labor del maestro como función docente; la despedagogización y la desprofesionalización docentes; los requisitos para ingreso con periodo de prueba de un año, evaluaciones de competencias y de desempeño; la aceptación de nombramiento obligatoria para donde se disponga, o pérdida del lugar en la misma; la provisionalidad en la vinculación de los maestros, cualquiera que sean las características que tome; la evaluación de competencias como condición fundamental para el ingreso, permanencia, promoción ascenso en el escalafón; la administración y vigilancia, dentro de las limitaciones jurídicas y presupuestales, de la carrera docente por parte de los municipios certificados; la estructura del escalafón de tres grados con cuatro niveles cada uno, y los requisitos de permanencia; las evaluaciones anuales de desempeño por competencias y la garantía de disponibilidad presupuestal para el ascenso.

Entre los principios que deben regir el nuevo estatuto se mencionan: El reconocimiento de los derechos fundamentales de los educadores; el establecimiento de una remuneración digna y oportuna mediante el reconocimiento del salario profesional; el mejoramiento de la calidad de vida para los docentes; la consolidación de la estabilidad laboral; la oferta de oportunidades de formación permanente; el derecho eficaz e integral a la salud plena; el respeto a los derechos democráticos, gremiales y políticos de los educadores tales como la huelga, la organización sindical, y el derecho

a la participación política con plenas garantías y acordes con la función social de los educadores; educación libre del control estatal, que garantice la autonomía institucional, la libertad de cátedra y enseñanza, la libertad de los educadores para la adopción de los currículos, los textos, los contenidos, materiales y metodologías de enseñanza; control y eliminación de la persecución y la discriminación política e ideológica, ya sea por razones académicas o por su orientación científica, metodológica o pedagógica, así como por razones políticas; la Incorporación del Movimiento Pedagógico como referente y horizonte que define la profesión y su sentido; el reconocimiento del papel de los educadores como sujetos de conocimiento, de cultura y transmisores de la identidad cultural país; orientación del estatuto al desarrollo económico y social del país, buscando condiciones y oportunidades para que los educadores involucren en su labor lo más avanzado en conocimientos, ciencia, técnica y pedagogía, tanto en su formación, como en su ejercicio pedagógico; enseñanza rigurosa de la lengua materna y dominio de otros idiomas.

En relación con el sensible tema de la carrera docente, el nuevo estatuto debe avanzar en relación con las condiciones básicas para el ingreso y la permanencia en la profesión docente; la estabilidad laboral, los incentivos y motivaciones permanentes para la formación y el mejoramiento de la práctica profesional; un sistema de reconocimiento efectivo de ascensos con los correspondientes procedimientos administrativos y financieros que hagan efectivo su pago y reconocimiento;

Un tema de enorme importancia que está en crisis hoy por la política de fusión de escuelas y colegios en una sola institución educativa, que debe abordar el nuevo estatuto es el de la jornada escolar y laboral. Debe decir claramente qué son y cuáles son las condiciones para el cumplimiento de las mismas, buscando que posibiliten el ejercicio de la pedagogía y que consideren los tiempos y los espacios necesarios para la planeación, la evaluación, la investigación y la innovación; debe haber correspondencia entre la jornada laboral y el salario profesional.

El Estatuto debe incorporar un código ético y disciplinario (derechos y deberes) que recoja los derechos fundamentales de los educadores, su dignidad, estabilidad y oportunidades de mejoramiento. Debe garantizar y recoger derechos gremiales y sindicales, como el derecho a la huelga, el de organización y las convenciones colectivas de trabajo. Los docentes reclaman la posesión de sus derechos políticos, como los de participar, elegir y ser elegido en las corporaciones públicas y organizaciones o aparatos del estado.

En relación con el tema de trabajo y salud ocupacional se debe reconocer el derecho a la salud, a la salud laboral y a definir unas enfermedades profesionales para ser especialmente protegidas.

Los directivos docentes deben tener un capítulo especial en el Estatuto. Se debe recuperar su carácter docente y pedagógico y “desgerencializar” su función. La razón de ser de la Escuela es eminentemente pedagógica y no empresarial. Los directivos docentes deben tener formación especializada de carácter pedagógico, complementada con tremas de gestión institucional pero no al contrario.

Uno de los temas más difíciles de tratar es el de las evaluaciones. Hay sectores que plantean la no inclusión de la evaluación en el Estatuto. Otros, sostienen que se debe incorporar dentro del régimen de carrera, siempre que sea formativa, diagnóstica, y no sea utilizada como mecanismo de sanción para exclusión de la carrera docente.

Como se desprende de todo lo anterior, el tema de la lucha magisterial por el Estatuto Docente Único es complejo. Responde a un recorrido de reivindicaciones docentes de casi cincuenta años, atravesado por múltiples conflictos, con avances y retrocesos, con posturas diversas que han dependido de los cambios en las correlaciones de fuerzas sociales y políticas que se han expresado tanto al interior de FECODE como en el seno del movimiento social, con cruces con los distintos momentos o etapas del devenir nacional caracterizadas por la presencia de diversos regímenes políticos y formas de estado, con distintos tipos de relación entre el Estado y la Sociedad Civil, con auges y reflujos del movimiento social, con oscilaciones políticas de centro, izquierda y derecha, para señalar algunos de los factores que hacen fluctuar el sentido de estas luchas.

En todo ese proceso es posible reconocer un punto de inflexión que está marcando el curso actual de los acontecimientos. Me refiero a que entre los años ochenta y noventa confluyen dos procesos de signo contrario: por una parte, un acumulado de experiencia en la lucha sindical y social, que coincide con la crisis de los partidos tradicionales y de la izquierda democrática, que permitió la concertación del Decreto 2277 en 1979, la aparición del Movimiento Pedagógico en 1982, la reforma constitucional del 91 con la consagración del un nuevo tipo de Estado y de instancias y mecanismos de participación popular, la concertación de la Ley 60 en 1993 y de la 115 en 1994, junto con el Plan Decenal en 2006, al mismo tiempo que la entrada de las políticas neoliberales e instauraba la “apertura educativa” como programa de gobierno. A partir de entonces, las políticas de corte neoliberal continuaron avanzando hasta configurar un escenario de “contrarreforma educativa” que se ha expresado, entre otras normas, en la Ley 715 y el Acto Legislativo de 2001, en el nuevo estatuto docente (Decreto 1278 de 2002) y en el Acto Legislativo 011 de 2006.

La lucha por el nuevo Estatuto Docente Único se enmarca, pues, en un escenario adverso de criminalización de la protesta, de reflujo y fragmentación del movimiento social, de derechización del régimen político y de debilidad sindical. FECODE es el sindicato más grande de la CUT; con todo y eso, y no obstante haber logrado el apoyo de otros sectores sindicales, sociales y políticos, no pudo mantener el paro indefinido convocado en mayo de 2007 para protestar por la aprobación del Acto Legislativo 011 y lograr su no aprobación en Cámara y Senado. Eso no significa que la bandera esté mal plantada y que se deba abandonar el intento. Significa si, la necesidad de modificar el escenario social en el sentido de buscar la convergencia y la unidad de procesos que vienen andando sueltos por todo el país, con el fin de potenciar la consolidación de un bloque social y político alternativo que sirva de doliente a la lucha por el nuevo Estatuto Docente, por la Ley Estatutaria del Derecho a la Educación, por la defensa de la educación pública, por nuevos enfoques en materia de presupuestos y contenidos de la política pública, por más y adecuada financiación para la educación, por el mejoramiento de la calidad, por la emergencia de planes locales alternativos que, como en el caso de Bogotá, aunque sea tema de debate, muestran la posibilidad de construir planes sectoriales alternativos a los de enfoque neoliberal.

La reivindicación de un Estatuto Docente Único tiene, por todo lo anterior, enorme significado táctico y estratégico. Es un proceso que se juega en los escenarios del corto, mediano y largo plazo. Tal vez por eso no sea prudente introducir ahora en el debate todos los temas que hemos reseñado más otros que deliberadamente he dejado por fuera. Una muestra de ello acaba de presentarse con ocasión de la convocatoria a la elaboración del nuevo Plan Decenal. Está por verse el resultado final de las consultas virtuales y de las discusiones presenciales en los foros y las asambleas en el consolidado que por estos días es objeto de trabajo por parte de una comisión de

delegados de la Asamblea Nacional. Lo único que parece ser cierto es que no será posible sustraerse a esta nueva lucha y que puede convertirse en un factor aglutinador y catalizador del movimiento social.

BIBLIOGRAFÍA

CAJIAO, Francisco, (2004), *La concertación de la educación en Colombia*, Revista Iberoamericana de Educación, No. 34, enero –abril de 2004.

CORAL, Laureano, (1977). *Bosquejo histórico de las luchas sindicales del magisterio colombiano*. Cali, Universidad del Valle, Tesis de grado.

CRISTANCHO Pinto, Víctor M. (1984). *Proceso educativo docente y pedagógico en Colombia. Alternativas hacia un movimiento pedagógico liberador y democrático*. Bogotá, sin ed.

EDUMAG, (2005). *La gloriosa marcha del hambre "por Colombia, por la unidad popular, por el magisterio, por la educación.... Hasta la muerte"* Sindicato de Educadores del Magdalena.

ELEUCADOR.COM (2001), *II Foro Nacional en defensa de la educación pública: Reseña y conclusiones. Puesta en marcha del acuerdo nacional y la movilización social y democrática por la defensa de la educación pública y el derecho a la educación*, [eleucador.com](http://www.eleucador.com),
<http://www.eleucador.com/servlet/co.com.pragma.eleucador.servlet.documenta.MostrarDocumento?idDocumento=82600&seccion=/HOME/COLOMBIA/SECCPRINCIPALES/PUBLICACIONES/EDUCACION/65/AGENDA/>

ESTRADA Álvarez, Jairo (2002), *Configuraciones de política educativa neoliberal. Consideraciones preliminares*, www.humanas.unal.edu.co/contextoedu/docs_sesiones/configuracionpoli_caeducativa.pdf

_____ (2002, b) *Organización mercantil, privatización y flexibilización. La mano dura de la ley*.
<http://www.espaciocritico.com/articulo.asp?llamada=5&sbmnu=4&numid=32>.

FECODE (1979 a), *Estatuto Docente, Síntesis de los informes sobre estatuto docente y escalafón* Bogotá. Comité Ejecutivo Nacional.

FECODE (1979), *Declaración: El magisterio continuará luchando por los derechos y reivindicaciones no contempladas en el estatuto docente*. Con relación al Decreto-Ley 2277 de septiembre 14 de 1979, por medio del cual se dictan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, la Federación Colombiana de Educadores Declara:

FECODE- CEID (2003), *II Foro Nacional en Defensa de la Educación Pública. Por el derecho a la educación pública de calidad, gratuita, obligatoria y a cargo del Estado. Materiales para la discusión*, Ediciones LCB. Bogotá

FECODE (2001), *Estatutos de la Federación Colombiana de Educadores reformados por la Asamblea General Federal realizada del 27 al 30 de marzo de 2001*. <http://fecode.edu.co/descargas/organizacion/estatutos.pdf>.

FECODE (2005), *I Encuentro Nacional por el Estatuto Único de la Profesión Docente*. Federación Colombiana de Educadores –FECODE- Bogotá 13 y 14 de diciembre de

2005.

http://fecode.edu.co/index.php?Itemid=7&id=12&option=com_content&task=view

FECODE (2006), *Programación de seminarios regionales preparatorios del II Encuentro*. Federación Colombiana de Educadores –FECODE-.
http://fecode.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=112&Itemid=16

FLAPE (2007), *La cuestión docente en América Latina: Documento guía para la elaboración de los informes nacionales*. Documento para la discusión presentado por Leonora Reyes (PIIE, Chile) y Orlando Pulido (UPN, Colombia). Foro Latinoamericano de Políticas Educativas –FLAPE-.

FRANCO Arbeláez, Augusto, *Los maestros: ¿Riqueza o Problema Nacional?* Revista Javeriana, No. 433, Tomo XC, abril de 1977.

GARAY, Jorge Luís y RODRÍGUEZ, Adriana, Colombia: Diálogo pendiente. Documentos de política pública para la paz, Capítulo 2: La educación como un derecho exigible en Colombia, Planeta Paz, Bogotá, junio de 2005.

GENTILI, Pablo y GUINDÍN, Julián (2005), *La conflictividad docente en América Latina, un balance del año 2005*. Laboratorio de Políticas Públicas. Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. Foro Latinoamericano de Políticas Educativas.

GÓMEZ Buendía, Hernando y LOSADA Lara, Rodrigo (1982), *Organización y conflicto. La educación primaria oficial en Colombia*. Ottawa Ont., Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, CIID.

GRAMSCI, Antonio, *Antología*, (Selección y notas de Manuel Sascristán), Siglo XXI Editores, México.

GUEVARA, Jorge Eliécer (2005), *Carta del Director*, Revista Educación y Cultura, No. 68, Bogotá, Colombia, junio, p.7

HERÁNDEZ Guevara, Nohema, (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en políticas públicas educativas: el caso colombiano*. - 1a ed. - Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas, 2007. E-Book. (Libros FLAPE; 5) ISBN 978-987-23507-7-2. www.foro-latino.org

HOYOS Vásquez, Jorge S.J. (1972). *El vía crucis del "Estatuto Docente"*, Revista Javeriana, Tomo LXXVII, enero a junio 1972, editora PUJ, No. 38, V.77

JUVENTUD PATRIÓTICA (s/a), *Declaración: Movilización Nacional por la Defensa de la Educación Pública*,
<http://juventudpatriotica.com/comunidad/modules.php?name=News&file=article&sid=13>

LEGRO Segura, River Franklin (2006), Ponencia para tercer debate al proyecto de acto legislativo no. 11 de 2006 senado "por el cual se reforman los artículos

356 y 357 de la constitución política”.Cámara de Representantes. Comisión Primera.

LÓPEZ José de J. y TURRIAGO Antonio, (1959), “Acta de fundación de la Federación Nacional de Educadores”. Comité Organizador. Primer Congreso Nacional de Educadores (21, 22 ,23 y 24 de marzo de 1959).

MEJÍA, Mario S.J. (1977), *El Estatuto docente*, Revista Javeriana, No. 433, T. XC, abril de 1977.

MEJÍA, Marco Raúl, (1987). *Movimiento Pedagógico. Una búsqueda plural de los educadores colombianos*. Bogotá. CINEP, Centro de Investigaciones y Educación Popular. Documentos Ocasionales 42.

NÚÑEZ Iván, (1990) *Las organizaciones de los docentes en las políticas y problemas de la educación. Estado del arte*, UNESCO/REDUC, Santiago de Chile 1990, pp 41-42.

PINILLA, Pacheco, Pedro Antonio (2007), *El derecho a la educación: La educación en la perspectiva de los Derechos Humanos*, Procuraduría General de la Nación, segunda edición. Resumen.

PREAL/FUNDACIÓN CORONA/CORPOEDUCACIÓN, (2003=, entre el avance y el retroceso: Informe de progreso educativo en Colombia 2003, Bogotá.

PULIDO Chaves, Orlando, (2007), *Política pública, conflictividad educativa y democracia. Una reflexión desde la Universidad Pedagógica Nacional. Documentos Pedagógicos 13: La coyuntura educativa: aportes para la discusión*, Universidad Pedagógica Nacional, ISSN: 0124-0692. Bogotá,

RIZZO Madrid, Benjamín, (2005), *Proyecto de transformación y fortalecimiento del sindicalismo colombiano*. Informe semestral enero 1º a junio 30, Central Unitaria de Trabajadores –Colombia-.

ROBLEDO, Jorge Enrique, (2005), Intervención del Senador Jorge Enrique Robledo en la Plenaria del Senado de la República, martes 3 de mayo de 2005, en el debate sobre la calidad de la educación en Colombia.

RODRÍGUEZ Céspedes, Abel, (2002) *El nuevo Estatuto Docente: un instrumento de control y sanción*, Revista Educación y Cultura, CEID-FECODE, año 2002, septiembre, No. 61.

SÁNCHEZ, William René, (2006), “Notas para la historia de FECODE”. Documento.

_____ (s/d a), “Resumen de la historia del Movimiento Pedagógico”, http://www.fecode.edu.co/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=24&Itemid=15

_____ (s/d b), “Diez tesis sobre el Movimiento Pedagógico. La reconstitución del Movimiento Pedagógico”, http://www.fecode.edu.co/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=24&Itemid=15.

SÁNCHEZ Murillo, William René y NIÑO Avendaño, Senén, (2006), *Estatuto Docente Único: Consensos y temas en discusión*, Federación Colombiana de Educadores, septiembre 1 y 2 de 2006. Presentación en Power Point.

SUÁREZ, Hernán (comp.) (2002), *Veinte años del movimiento pedagógico, 1982-2002, entre mitos y realidades*, Bogotá, Cooperativa Editorial Magisterio y Corporación Tercer Milenio

ZULUAGA, Olga Lucía y PUIG Farras, Julio, (s/d). *Declaración de FECODE y Acta de Acuerdos y Desacuerdos*, en: Movimiento de maestros en torno al estatuto docente 1979. Universidad de Antioquia,