

Historia de la educación en Bogotá. Tomo 2	Titulo
Zuluaga Garcéz, Olga Lucía - Autor/a; Castro, Jorge Orlando - Autor/a; Noguera, Carlos E. - Autor/a; Echeverri Sánchez, Jesús Alberto - Autor/a; Osorio Vega, Diego Bernardo - Autor/a; Restrepo, Stella - Autor/a; González Rojas, Jorge Enrique - Autor/a; Zapata, Vladimir - Autor/a; Vahos Vega, Luis Arturo - Autor/a; Quiceno C., Humberto - Autor/a; Álvarez Gallego, Alejandro - Autor/a; Noguera, Carlos E. - Autor/a; Saldarriaga, Óscar - Autor/a; Sáenz Obregón, Javier - Autor/a; Herrera Cortés, Martha Cecilia - Autor/a; Pabón Fernández, Nora - Autor/a; Maldonado Tapias, Rafael - Autor/a; Cárdenas Giraldo, Martha - Autor/a; Boada Eslava, María Mercedes - Autor/a; Pérez, Jesús Hernando - Autor/a;	Autor(es)
Bogotá D.C.	Lugar
Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP	Editorial/Editor
2012	Fecha
Serie Investigación	Colección
Política educacional; Reforma educativa; Historia de la educación; Educación superior; Bogotá;	Temas
Libro	Tipo de documento
" http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/idep/20160105010910/HistoriaEducaB0GTomoll.pdf "	URL
Reconocimiento-No Comercial-Sin Derivadas CC BY-NC-ND http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO
<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)
Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)
www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
 Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
 Latin American Council of Social Sciences





SERIE
INVESTIGACIÓN
IDEP

Historia de la Educación

en Bogotá

Tomo II



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ
HUMANANA



SERIE
INVESTIGACIÓN
IDEP

Historia de la Educación en Bogotá

Tomo II

INVESTIGADORA PRINCIPAL

OLGA LUCÍA ZULUAGA

INVESTIGADORES

JORGE ORLANDO CASTRO V.

CARLOS ERNESTO NOGUERA R.

JESÚS ALBERTO ECHEVERRI SÁNCHEZ

DIEGO BERNARDO OSORIO VEGA

STELLA RESTREPO

JORGE ENRIQUE GONZÁLEZ ROJAS

VLADIMIR ZAPATA Z.

LUIS ARTURO VAHOS VEGA

HUMBERTO QUICENO CASTRILLÓN

ALEJANDRO ÁLVAREZ GALLEGO

CARLOS ERNESTO NOGUERA

OSCAR SILDARRIAGA

JAVIER SÁENZ OBREGÓN

MARTHA CECILIA HERRERA C.

NORA PABÓN FERNÁNDEZ

RAFAEL MALDONADO TAPIAS

MARTHA CÁRDENAS GIRALDO

MARÍA MERCEDES BOADA ESLAVA

JESÚS HERNANDO PÉREZ

Serie Investigación
Historia de la educación en Bogotá

Tomo II
Varios autores

Directora Académica de la obra Olga Lucía Zuluaga Gárces
Asesor textual Hernán Suárez

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
EDUCACIÓN

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP–

IDEP

Directora General Nancy Martínez Álvarez
Subdirector Académico Paulo Alberto Bolívar Molina
Coordinadora Editorial Diana María Prada Romero

© IDEP, 1999

Segunda edición diciembre de 2012
ISBN 1ª edición 958-978-8066-04-02
ISBN 2ª edición 958-978-8780-12-2

Diagramación Editorial Jotamar Ltda.
Revisión de artes finales Luz Eugenia Sierra
Impresión Subdirección Imprenta Distrital –DDDI–

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP–
Avenida Calle 26 N° 69D - 91, oficinas 805 y 806 Torre Peatonal - Centro Empresarial Arrecife
Tel.: (571) 429 67 60 Bogotá, D.C. Colombia
www.idep.edu.co - idep@idep.edu.co

Esta obra comprende los resultados de la investigación *Historia de la Educación en Bogotá* realizada con la participación de reconocidos historiadores de la educación, en el marco de los proyectos académicos del IDEP.
La segunda edición incorpora la obra a la serie Investigación del IDEP.

© Todos los derechos reservados.

Este libro se podrá reproducir y traducir, parcial o totalmente, siempre que se indique la fuente y no se utilice para fines lucrativos, previa autorización escrita por parte del IDEP.

Agradecimientos

Archivo General de la Nación

Biblioteca Nacional

Universidad de Antioquia

Biblioteca Luis Ángel Arango

Biblioteca Universidad Javeriana

Biblioteca del Gimnasio Moderno

Villegas Editores Ltda.

CAFAM - Oficina de Publicidad

ADE - María Mercedes Boada Eslava

Contenido

Los niños de la calle: Bogotá 1900-1950

ALEJANDRO ÁLVAREZ GALLEGO

Introducción	11
Los niños de la calle.....	13
Los imaginarios sobre la infancia	15
En la paz del paraíso	16
Almas leves	17
La esperanza del porvenir	22
Las prácticas sociales que institucionaliza la infancia y la configuración del Estado moderno.....	25
Las prácticas de la caridad	25
Las prácticas jurídicas	27
Las prácticas médicas.....	30
Las prácticas pedagógicas	33
Las prácticas sociológicas. La transición hacia el desarrollo.....	35
Referencias bibliográficas	42

La Reforma Educacionista en Bogotá 1920-1936

¿Instruir, educar o higienizar al pueblo?

CARLOS ERNESTO NOGUERA

Nuevos aires pedagógicos llegan a Bogotá en 1925	46
La gran excursión escolar de 1925.....	47
La escuela: higienizar antes que educar.....	50
La escuela primaria en Bogotá.....	52
La escuela restaurante	53
La Colonia Escolar de Vacaciones de Usaquén	55
La enseñanza secundaria	56
La formación profesional	60
La Universidad en Bogotá	61

Las universidades liberales: el Externado y la Libre	62
Referencias bibliográficas	63
Bibliografía de consulta	65

**La Escuela Activa en Bogotá en la primera mitad del siglo xx:
¿un ideal pastoril para un mundo urbano?** 67

OSCAR SALDARRIAGA

JAVIER SÁENZ OBREGÓN

Las reformas activas en el país	67
Saber médico, degeneración de la raza y crítica a la escuela tradicional	71
Bogotá: centro de apropiación y difusión de la Escuela Activa.....	74
Los colegios privados y la apropiación de la Escuela Activa	81
Bogotá: centro nacional de la formación de docentes.....	85
Escuela Activa y ciudad	88
Referencias bibliográficas	91

**La Escuela Normal Superior 1936-1951:
avatares en la construcción de un proyecto intelectual**

MARTHA CECILIA HERRERA C.

Modernización y reforma educativa	95
La Escuela Normal Superior: formación de una élite intelectual	99
Educación, cultura y política: crisis de la institución	116
Fuentes y bibliografía	128
Archivos consultados	128
Memorias y documentos oficiales	128
Revistas y periódicos	128
Referencias bibliográficas	129

**Políticas para la educación superior:
una primera aproximación a su impacto en Bogotá**

NOHRA PABÓN FERNÁNDEZ

YOLANDA CASTRO ROBLES

Políticas para la educación superior	133
Transformación en los últimos años	136
Cobertura y condiciones de la ciudad	137
Oferta	139
Instituciones: número y carácter	140
Demanda	142
Cubrimiento de demanda	143
Matrículas: respuesta a oferta	144
Variación en matrícula total	145

Otros aspectos	147
Calidad y rendición de cuentas	147
Inversión de COLCIENCIAS en ciencia y tecnología.....	148
Necesidad de la búsqueda de coherencia	148
Referencias bibliográficas	150

El Proyecto Bogotá: apuntes sobre la extensión de la tecnología educativa y el modelo curricular en el Distrito

JORGE ORLANDO CASTRO V.

La crisis mundial de la educación: un contexto necesario	155
La Escuela Eduardo Santos y el Plan de las Escuelas Especiales.....	157
El Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa y El Proyecto Bogotá	160
La División de Investigación Educativa y su difusión de la tecnología educativa	162
La educación diversificada como transferencia de tecnología educativa	165
Referencias bibliográficas	168

La arquitectura escolar en Bogotá

RAFAEL MALDONADO TAPIAS

Los edificios escolares	171
La Escuela de Enseñanza Mutua.....	171
Finales del siglo XIX y llegada del siglo XX.....	174
Las entidades de gobierno y el diseño escolar	180
El Ministerio de Obras Públicas	181
La Educación Superior Estatal.....	185
Las comunidades religiosas y la educación privada	186
Referencias bibliográficas	192
Bibliografía de consulta	193

El Movimiento Pedagógico 1982-1998

MARTHA CÁRDENAS GIRALDO

MARÍA MERCEDES BOADA ESLAVA

Introducción	195
Contexto histórico nacional	196
La educación y las reformas.....	196
Los maestros y su organización gremial	197
Los grandes momentos del Movimiento Pedagógico	199
La promoción y organización del movimiento	199
El Congreso Pedagógico Nacional de 1987	214
Los nuevos caminos del Movimiento Pedagógico.....	217

Los aportes del Movimiento Pedagógico.....	221
Las reflexiones y las innovaciones pedagógicas	222
La formación de maestros y la investigación.....	222
Las políticas educativas	223
Las publicaciones pedagógicas	223
Para concluir	225
Referencias bibliográficas	225

La Ley General de Educación y su aplicación en Santa Fe de Bogotá 1995-1997 (Un testimonio)

JESÚS HERNANDO PÉREZ

Introducción	231
Fortalecimiento de la cultura de la planeación.....	233
Organización y administración (Ley 60 de 1993 y Ley 115 de 1994, artículo 150).....	236
Creación de dos nuevas subsecretarías:	
Académica y Administrativa.....	237
Fortalecimiento de la planeación y del control interno.....	237
Descentralización hacia las localidades	238
Descentralización de lo nacional hacia lo distrital (Ley 60 de 1993 y Ley 115 de 1994, artículo 179).....	238
Junta Distrital de Educación (Ley 115 de 1994, artículo 160) (t3)	239
Foros educativos	239
Estrategias y procesos	240
1. PEI (Ley 115 de 1994, artículo 73).....	240
2. Ejecución presupuestal.....	242
3. Descentralización	243
4. Estadísticas	244
5. Comunicación	244
7. Cultura de la calidad	245
8. Proyectos (Ley 115 de 1994, artículo 73)	247
Bibliografía de consulta	253
Glosario.....	255

Los niños de la calle: Bogotá 1900-1950

ALEJANDRO ÁLVAREZ GALLEGO*

*...seguir el desarrollo de la dentición, medir y representar
gráficamente las curvas del crecimiento,
anotar los defectos visuales no es hacer pedagogía,
pero sí es encaminarse científicamente hacia ella.*

MARÍA MONTESSORI

Introducción

El presente trabajo no pretende ser una exploración exhaustiva de lo que aconteció con la infancia durante ese periodo en Bogotá. Se trata más bien de arriesgar una mirada, de proponer un modo de leer algo que en principio parece bastante obvio, la aparición de un modo de ser de la infancia en el contexto urbano.

Identificamos este periodo de tiempo, que en principio es bastante extenso, por dos razones. En primer lugar, porque fue durante esos años que la ciudad de Bogotá creció aceleradamente hasta convertirse en una gran metrópoli, con todas las características y las complejidades típicas de las ciudades del tercer mundo que crecieron desmesuradamente, sin control, en medio de las contradicciones propias de la pobreza y la dependencia de nuestros países frente a los países del norte. En segundo lugar, porque en ese lapso se dio la transición entre lo que se ha llamado *pre-modernidad* y *modernidad*. No entramos en la discu-

* Profesor titular de la Universidad Pedagógica Nacional. Director del IDEP en 1997-1998.

sión de si realmente en nuestros contextos ha llegado plenamente la modernidad, simplemente registramos un fenómeno que es evidente y los documentos lo hacen visible. Vamos a mostrar, por tanto, cómo era aquella comprensión del mundo guiada por preceptos románticos y religiosos, y cómo se abrió camino otra relacionada con cierta racionalidad instrumental propia de la lógica capitalista; todo en torno a la infancia, por supuesto.

El ensayo parte de los imaginarios que se construyeron en la época en torno a nuestro objeto de estudio. Por *imaginarios* entendemos un modo de mirar que se construye en un momento histórico determinado. Es decir, vamos a describir una mirada, una manera de pensar acerca de la infancia, unos supuestos dados que se convierten en verdades y que le dan el estatuto de sujeto histórico a una edad como la de la infancia. La infancia no ha sido tratada ni vista de la misma manera en diferentes contextos culturales. Verla en este contexto cultural específico constituye un imaginario, que en nuestro caso giró en torno a tres supuestos: la pureza, la fragilidad y la promesa. En su momento los explicaremos.

En segundo lugar, mostraremos la forma como esta mirada en torno a la infancia tiene cuerpo histórico en un conjunto de prácticas sociales de diferente tipo, prácticas sociales que le dan materialidad y existencia histórica. Dichas prácticas –caritativas, jurídicas, médicas, pedagógicas y sociológicas– son el resultado de la relación existente entre ciertas instituciones, ciertos sujetos y ciertos saberes pertenecientes a un territorio específico de la práctica social más amplia¹.

En el proceso descriptivo de dichas prácticas, iremos mostrando cómo se dio esa transición de la sociedad pre-moderna a la moderna, que en nuestro caso van de las prácticas caritativas a las sociológicas.

No estamos seguros de ninguna verdad, no nos gusta ninguna mirada, no queremos defender ninguna postura, más bien queremos sospechar, queremos dudar e incluso reírnos un poco, pero también lamentarnos un poco; lamentarnos de la incapacidad que ha tenido nuestro modelo de sociedad y nuestro sistema de creencias para resolver el problema de la pobreza y de la injusticia.

Pero no pecaremos de ingenuos, en la sociedad capitalista que nos tocó vivir, esto no es posible sin luchas y sin contradicciones. La llamada infancia urbana es en este trabajo realmente la infancia proletaria, la infancia pobre, los llamados niños de la calle. Ésta es su historia.

1 Estas nociones metodológicas están inspiradas en Michel Foucault, particularmente en su libro *La arqueología del saber*, que a su vez han sido apropiadas en Colombia por el proyecto interuniversitario “Historia de las prácticas pedagógicas en Colombia” que dirigió Olga Lucía Zuluaga. Véase la bibliografía.

Los niños de la calle

[...] Todos, o casi todos, viven de la mendicidad y duermen en las calles. A veces los llevan los policías a la permanencia. Unos también conocen el reformatorio de Fagua y me cuentan que durante su estadía en dicho establecimiento han tenido que trabajar en la construcción de carreteras, partiendo piedras, etcétera. Hablan de la “canasta” y de “las moscas” (policías) como si fuesen viejos aventureros. Pero en realidad, aunque les ocurrió tal vez participar en pequeños robos, no tiene en el fondo nada de criminal. [...] Les atrae la aventura y gastan sus “centavitos” para ver una película de vaqueros. Aún han adornado las paredes de su clase con fotografías de “cow-boys”. Han organizado dos equipos de fútbol: el primero se llama “Relámpagos”, el segundo los “Corsarios negros” (Kipper, 1943: 39).

Bogotá, como casi todas las grandes ciudades del tercer mundo, ha tenido por sello que las identifica el fenómeno de la niñez callejera. Esta característica se fue haciendo cada vez más común en la medida en que la ciudad crecía; se convirtió en un aspecto que tipificaría no sólo su paisaje urbano, sino su modelo de crecimiento inequitativo y violento. En torno a esta infancia se desarrollará toda una cultura, con sus rituales y sus mitos propios, desde donde surgirán distintos tipos de instituciones, discursos y sujetos dedicados a ella².

La niñez urbana de la primera mitad de este siglo podía ser de dos tipos: de un lado estaban los hijos o hijas de los cachacos bogotanos, “vestidos con trajes planchados, zapatos a la última moda de la Quinta Avenida, tienen “nurses” y pasean las calles con un perrito cuidadosamente bañado y afeitado; de otro lado estaban los habitantes de las calles, “descalzos y harapientos, casi nunca se bañan y no sólo no tienen juguetes sino que tampoco tienen casas” (Ibíd.: 7).

En esta historia vamos a centrarnos en el segundo tipo de niñez para mirar cómo se constituyó en torno suyo una cultura urbana.

Veamos tres historias que nos narran las circunstancias en las que se producía el abandono infantil, circunstancias que dan cuenta de la manera particular como se presentó el crecimiento urbano y la modernización de nuestra ciudad.

[...] Rafael Caicedo y su hermano se fueron de la casa, porque les chocaba la manera de vivir de su madre y la presencia constante de hombres extranjeros en el círculo familiar. Rafael Torres tenía una familia. Pero un día su madre

2 Los diferentes tipos de rituales, con sus instituciones, sus sujetos y sus discursos, los llamaremos *prácticas* y en nuestro caso, hablaremos de las prácticas de la caridad, jurídicas, médicas, pedagógicas y sociológicas.

murió y su padre se fue, abandonando a sus hijos. Elías Núñez es oriundo de uno de los departamentos vecinos de Bogotá. Quiso conocer al mundo y acompañó a un señor que salía de su pueblo para la capital. El señor lo llevó consigo a Bogotá y luego lo “dejó perdido” en la gran ciudad (Ibíd.: 39).

El *gamín*³ bogotano se convirtió en un símbolo de la ciudad. Se hizo habitante de la calle por diversas circunstancias. Su figura llegó incluso a idealizarse y estereotiparse en la literatura y en la crónica periodística. Se trataba de aquellos niños trabajadores que se ocuparon de una serie de oficios que la ciudad en crecimiento fue demandando: lustrabotas, pregonero de noticias, vendedor de loterías, de café, de periódicos y de caramelos. Se les describía como muchachos harapientos, traviosos, pícaros, alegres, valientes, ladronzuelos de centavos (término que de alguna manera justificaba su acción), capaces de despreciar la vida en determinados momentos. Se les consideraba incluso actores callejeros de mítines y revueltas populares donde se reclamaba la democracia. Una crónica de la época los describía así:

[...] Yo lo he visto enardecido y transformado por el coraje, agitar una bandera y correr de cara ante las bayonetas oficiales, gritando a pleno pulmón: – Abajo el tirano! Abajo el gobierno! Viva el pueblo! Viva la democracia! –Y aunque las balas le chamusquen la cabeza olorosa a betún, huérfana a menudo de las caricias maternas, él, igual o a veces superior a los hombres de pelo en pecho y alma mordida por todas las injusticias humanas, va en busca de la muerte, con la misma impavidez con que fuese a limpiarle las botas a uno de esos ricos provincianos que dan propina (Grato, 1934: 407).

Se descubre en esta cita una mirada romántica que poco a poco se transforma por la concepción más contemporánea de modernidad, como lo veremos a lo largo del trabajo. Esa infancia en todo caso era el mejor reflejo de la ciudad que accedía al mundo del progreso; de ello dan cuenta los oficios a los que se dedicaba. La mirada romántica transformaba su sufrimiento en valentía y la precariedad de su vida en símbolo pintoresco...

[...] Este gremio de los gamines bogotanos, enorme, inquieto y pintoresco, forma gran parte del alma sonora y profunda de la urbe que cada día se agiganta y robustece en un colmo de esfuerzos supremos y maravillosos. Si nuestros simpáticos y traviosos gamines de la cara y las manos sucias y el corazón ebrio de todos los licores y de todas las vivas y crepitantes luminarias de la alegría juvenil, quizás este Bogotá no sería lo que es (Ibíd.).

3 *Gamín* fue el nombre con el que se bautizó en Bogotá a estos niños; sin embargo no conocemos el origen de este nombre.

Eran aún los ojos románticos los que se sorprendían al ver la emergencia de fenómenos que apenas alcanzaban a registrar sin comprender.

Esa primera mirada ingenua muy pronto comenzó a transformarse en una preocupación, pues descubrían que dichos niños estaban convirtiendo su condición de desamparados en un modo de vida, y esto podía significar una alerta para tratar de abordar la problemática desde otra perspectiva. Las mismas crónicas nos dejan ver tales giros:

[...] El peatón de nuestras calles tropieza a cada momento con el gamín por-diosero que sabe de memoria el cuento de la primera comunión, de la madre enferma, de la hermanita muerta y lo explota en busca de un centavo. Por la noche encuentra tirados sobre andenes y pretilos, grupos de rapaces cobijados por hojas de periódicos, o jirones de carteles, durmiendo según un sistema térmico de su exclusiva invención: “la calurosa”. No quiera socorrerlos, porque no se dejan. No les nombre el Dormitorio *Nemesio Camacho*, porque se disgregarán al instante espantados. Si usted logra atraer a alguno con una moneda éste le explicará la razón: allí no van porque, aunque les dan cama y desayuno, por la mañana los obligan a lavarse la cara. Tampoco pretenda observar las pandillas nocturnas, ambulantes por los parques o estacionados a la puerta de los cabarets y sitios de diversión. Hay veinte cuidando su automóvil, y todos reclaman estipendios por su labor. Es mejor que pague si usted piensa volver al mismo sitio algún día de su vida y salir, ese día de su vida, con sus llantas infladas (Canal Ramírez, 1945: 4).

Con el tiempo la ciudad fue planteando que este modo de vida tenía muchos riesgos y comenzó a cambiar la mirada. Ahora bien, las imágenes que se crearon en torno a la infancia fueron diversas y muchas de ellas se cruzaron en diferentes momentos, lo cierto es que tales imágenes nos ayudan a entender las prácticas que se institucionalizaron y que más adelante describiremos.

Los imaginarios sobre la infancia

[...] Al lado de la humanidad que lucha y se esfuerza, y sabe del dolor, y ha doblegado su pensamiento y su voluntad a la culpa, y mira acaso el día de mañana con la melancólica idea de la sombra final y la decepción definitiva, hay otra humanidad graciosa y dulce, que ignora todo eso, cuya alma está toda tejida de esperanza, de contento, de amor; hay una humanidad que vive aún en la Paz del Paraíso, sin el presentimiento de la tentación y del destierro; sagrada para el Odio, inaccesible para el Desengaño [...] A nuestro lado y al propio tiempo “lejos” de nosotros juegan y ríen los niños, sólo a medias sumergidos en la realidad; almas leves, suspendidas por una hebra de luz a un

mundo de ilusiones y de sueño. Y en esas frentes serenas, en esos immaculados corazones, en esos débiles brazos, duerme y espera el porvenir, el desconocido porvenir que no ha de trocarse año, tras año, en realidad, ensombreciendo esas frentes, afanando esos brazos, exprimiendo esos corazones (*Revista de Instrucción Pública* (3 y 4), 1916: 197).

En la paz del paraíso

Una primera mirada consideraba que la infancia era una etapa de la vida en la que se carecía de juicio moral, una etapa neutra en la que no se era ni bueno ni malo. Por esa razón se condenaba la disciplina estricta y todo tipo de castigos que se infligiera sobre niños y niñas, toda vez que sus actos estarían despojados de cualquier intencionalidad. Desde este punto de vista, las acciones juzgadas como negativas para la sociedad, que realizara cualquier niño o niña, debían ser analizadas desde un punto de vista médico, para entender a qué tipo de desviación psicológica o fisiológica se debía su comportamiento. Es decir, si un niño o niña caía en la delincuencia, la prostitución, la vagancia o cualquier tipo de manifestación agresiva, debía buscarse la causa en un mal médico y no en su buena o mala voluntad. Desde esta postura se proclamaba la no intromisión y el respeto absoluto al mundo de la infancia, un mundo soberano, ingenuo, neutral y virgen que no podía ser interferido por los adultos. Así se expresaba este punto de vista en uno de los órganos de difusión del nuevo pensamiento pedagógico más importante del país:

[...] Casi de continuo el adulto invade la mansión espiritual de la infancia con órdenes y contraórdenes que provocan reacciones de defensa contra esta intromisión, muchas veces brusca e inoportuna. Pero la reacción se denomina rebeldía y por tal es castigada (Tovar Mozo, 1933: 237)

También la Iglesia Católica contribuyó a construir esta idea de pureza y de inocencia de la infancia. Hacia 1910 se encontraba la Iglesia en plena discusión sobre cuál era la edad en la que los niños y las niñas podían recibir la Primera Comunión. El problema para ellos era definir en qué momento se adquiría el uso de la razón, pues ese era el parámetro que se establecía para indicar el momento propicio para recibir este sacramento, según fue establecido hacia el siglo XIV por los sínodos y los concilios oficiales. La polémica consistía en si era a los 14, los 12, los 10 años de edad, o antes. Los defensores de la idea de que fuera antes, planteaban que justamente era en la edad de la inocencia en la que convenía concederles el divino sacramento, pues así se les protegía de los peligros y del mal a que estaban expuestos. Veamos cómo lo argumentaban en su momento:

[...] Algunos han señalado una edad para el Sacramento de la Penitencia y otra diferente para recibir la Sagrada Eucaristía, exigiendo para ésta mayor

edad y mayor conocimiento de la fe. Y así exigían para la primera Comunión unos diez años, otros doce y otros catorce, y aún mayor edad, prohibiéndola a los niños y adolescentes de menos años. Esta costumbre, con la apariencia del respeto al augusto sacramento, fue causa de muchos males; pues separada de los brazos de Cristo, la inocencia de la niñez se criaba sin ningún jugo de vida interior, de donde se seguía que destituida la juventud de tan valiosa defensa, caía en los vicios antes de gustar los santos misterios. Y aunque se preparen con más diligente instrucción a la Primera Comunión y con una cuidadosa confesión, siempre será de lamentar la pérdida de la primera inocencia, que tal vez se habría podido evitar recibiendo en los primeros años la Sagrada Eucaristía. [...] Ni se ve razón justa para exigir ahora extraordinaria preparación a los niños que se encuentran en la felicísima edad del primer candor y de la inocencia entre tantos peligros y asechanzas... (*El Hogar Católico*, Serie 4a. (32), 1910: 179-180).

Almas leves

También hacía parte del imaginario sobre la infancia la idea de su fragilidad, su debilidad y su vulnerabilidad. La mirada que se hizo de la infancia en ese entonces partía del supuesto de que en esa edad se estaba más expuesto a ser influenciado o a ser afectado por el mundo externo. Un ser frágil, fácilmente quebrantable, debía ser sobre todo defendido de las malas influencias del mundo, protegido de cualquier amenaza.

Por esa razón desde la legislación se buscó crearle un halo protector frente a lo que se consideraba entonces como un conjunto de amenazas provenientes del mundo urbano que estaba emergiendo. La Ley 98 de 1920, en su sección tercera, prohibió la entrada al cinematógrafo y teatros⁴ a niños menores de diez y seis años. Igualmente prohibió a los menores de 18 años la entrada a las cantinas, casas de juego, centros de prostitución, “[...] y en general a todo establecimiento que en alguna manera pueda perjudicar la vida física o moral de estos menores” (artículo 29).

Sin embargo, las evidencias mostraban que la infancia participaba de diferente manera en actos no muy correctos. Tales comportamientos no eran naturales ni propios de esta edad, debían tener una explicación.

El afán y la preocupación por entender las causas fisiológicas de los comportamientos “anormales” de los niños, consistía en el siguiente argumento: si

4 Dos de los acontecimientos más significativos en la configuración de espacio urbano moderno, muy importantes para una historia de la cultura bogotana y en general para una historia de la cultura urbana.

en vez de reaccionar con el castigo ante uno de esos comportamientos, el médico escolar indagara por el tipo de problema que pudiera tener, se detectaría a tiempo la enfermedad y podría tratarse, pero si no, la enfermedad avanzaría y luego sería demasiado tarde. Se referían en esa época a los retrasados mentales, los inestables, los asténicos, los epilépticos, los tuberculosos, los sifilíticos, los dementes... Pero el análisis en defensa de los niños problema iba más allá; muchas de esas enfermedades eran, según los planteamientos de los educadores de avanzada, “comunes entre los niños que viven la miseria en un medio hostil a las buenas costumbres, mal alimentados orgánica y espiritualmente y cargando quizás sobre sus débiles espaldas la pesada carga de un mal hereditario” (Tovar Mozo, 1933: 237), lo cual hacía más dramática la situación, pues además de castigar injustamente a un niño enfermo, se estaba desconociendo muchas veces su condición de pobre, causa de la enfermedad y explicación última de su “mal” comportamiento. Parte de esta idea de la condición “naturalmente” rebelde de los niños, era aquella que justificaba sus comportamientos, pero no por una supuesta enfermedad, sino por la debilidad que causaba en sus espíritus sus malas condiciones higiénicas y médicas. El argumento era el siguiente:

[...] Caracteriza al débil mental un permanente desequilibrio de adaptación entre sus facultades mentales y el medio social. A consecuencia de esa desproporción, el mentalmente débil se ve obligado a someter su mecanismo espiritual a un trabajo superior a su capacidad y, naturalmente, cualquier resistencia del medio, o por lo menos la situación desfavorable de él, le hace una presión tal a su personalidad, que fácilmente la desvían hacia el crimen, la vagancia o la prostitución (Caballero Escovar, 1928: 427).

Estas concepciones estaban inscritas en las nuevas teorías del derecho que se producían en Europa desde finales del siglo XIX y comienzos del XX, especialmente las de Ferri, quien estaba hablando de la *profilaxia del delito*, es decir de la prevención de la delincuencia por medio de medidas que él llamó *equivalentes de la pena o sustitutivos penales* (Esguerra Serrano, 1919: 593). Todas esas teorías médico-fisiológicas del crimen llevarían, en algunos casos, a alimentar las políticas racistas que se generalizarían luego en Europa; en Latinoamérica esas concepciones entraron en relación con ciertos populismos y nacionalismos semifascistas, que en el fondo eran profundamente clasistas: los pobres tratados como víctimas eran reivindicados como una clase inferior a la cual había que redimir; y entre ellos, los más débiles entre los débiles, serían los niños de esas clases sociales “desvalidas”. De allí la proliferación de instituciones, discursos y sujetos que se ocuparon de la protección de la infancia en ese periodo.

Los niños problema, vistos como mentalmente débiles, eran, en última instancia, un fenómeno social. De allí el llamado a emprender ingentes esfuerzos

de tipo político para proceder a solucionar los males que acompañaban la pobreza, que para la época eran “la ignorancia y la insalubridad”. Lo que estaba en juego era la sobrevivencia de la cultura y de la raza...

[...] porque los retardados y los anormales son el resultado de graves y hondos males colectivos. Si permitimos que las causas se robustezcan y se multipliquen, ¿no veremos un día degradarse el matiz de la cultura general, retardarse el progreso y desfallecer la acción de los pocos espíritus superiores que resten delante de una verdadera invasión de débiles mentales encarnados en delinquentes, alcoholólogos, prostitutas, etcétera? (Caballero Escovar, 1928: 426).

Esa era la amenaza que había que conjurar, la de los pobres, enfermos por causas sociales, una amenaza a la cultura y al progreso... y a los espíritus superiores...

La ciudad entonces irrumpe y genera una reacción en la moral y en la concepción de lo humano que hasta el momento había prevalecido. La infancia de alguna manera encarnaría esa reacción. Había que protegerla y aislarla de los nuevos fenómenos que emergían ante la mirada atónita de las generaciones que se resistían a cambiar. Proteger la infancia podía ser una estrategia de resistencia frente a la metamorfosis acelerada que la ciudad le estaba imprimiendo a los valores, a la estética y en general a las normas sociales que juzgaban lo que se consideraba bueno o malo.

El problema que se comenzaba a vislumbrar, en este cambio de época, era el de la irrupción de la cultura de la imagen, que atentaría, según avizoraba la Iglesia, contra la forma correcta de educar los infantes...

[...] ¿Qué hará la escuela a la mañana siguiente con ese niño que ha pasado la velada o la noche en el teatro o en el cinematógrafo, llenando su fantasía impresionable de un mundo de imágenes halagüeñas y seductoras, que le dicen, en un lenguaje persuasivo, todo lo contrario de lo que debe decirle una escuela educativa? Las enseñanzas abstractas no hallarán entrada en él, porque la imaginación está poblada de fantasmas de mil colores vivos. Los medios intuitivos palidecerán y perderán todo interés ante ese mundo iluminado de brillantes matices. La doctrina moral parece cosa insípida, ante los halagos de las pasiones idealizadas por el arte (Ibíd.: 509).

Con respecto al juego y la alegría de los niños, la Iglesia también se pronunció planteando que ésta era una característica natural en ellos, razón por la cual no se debía forzar en las distracciones urbanas con las cuales lo que se lograba era pervertirlos. Una vez más la infancia debía ser objeto de protección frente a las amenazas de la ciudad. Dichas amenazas se referían, por ejemplo, al teatro, el cine-

matógrafo, el concierto, los bailes, consideradas actividades demasiado excitantes para la ingenuidad infantil. “La naturaleza virgen de los niños no necesita de esos artificios excitantes para estimular su natural alegría. Antes bien tales irritaciones no pueden menos de conducir a su agotamiento psíquico y a su ruina moral” (*El Hogar Católico*, Serie 6a. (52), 1912: 508). Ese tipo de diversiones las justificaban para los adultos, dada la tensión en la que el “hombre moderno” vivía...

[...] El hombre moderno, abrumado por el peso de las preocupaciones, fatigado por la lucha de la vida, agotado por la tensión continua de sus nervios y alejado, además, de los puros deleites de la naturaleza, del arte, de la vida íntima, necesita en cierto modo vivas irritantes que hieran sus sentidos, embarguen su sensibilidad, y le arrebatan unos momentos al torrente furioso de sus cuidados (Ibíd.).

Hablamos de comienzos de siglo y es justamente el momento en el que se empieza a tematizar en torno a una nueva realidad, hasta entonces desconocida; se trata del mundo urbano, el cual va a configurar nuevas percepciones sobre lo que ahora se denominará el hombre moderno; esta nueva subjetividad va a ser en parte tolerada y aceptada, casi como un destino. Ser adulto, desde esta percepción, sería como una condena inevitable, una desgracia, una tribulación que se debía soportar con resignación. Es justamente desde allí donde se define también la infancia. En oposición a ese hombre moderno, la infancia se quiere resguardar como símbolo de aquella naturaleza que no debe ser contaminada.

En el marco de esta concepción, el Estado también se preocupó por prever los mecanismos que permitieran tejer ese halo protector de la infancia. El Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social, publicó hacia 1940 una revista llamada *Salud y Sanidad*, con el lema *mejor es prevenir que curar*, en la que lanzaba permanentemente campañas sobre los cuidados que se debían tener con los niños. Allí se expresaba también la idea de la condición frágil de la infancia y la necesidad de protegerla de las amenazas propias de la vida urbana.

Las recomendaciones que se hacían eran diversas y minuciosas. Un inventario de los cuidados que se les exigía a las madres, a las familias y a la ciudadanía en general, nos insinúa que la sociedad se estaba *infantilizando*; la infancia se estaba convirtiendo en el corazón de la vida social. Los avisos de prensa, los programas radiales, los carteles y todo tipo de propaganda y de medios se utilizaron para llamar la atención sobre este fenómeno. Tales avisos hacían referencia a:

- Programas para desarrollar con el niño día a día y hora a hora desde los primeros cuatro meses de edad hasta los dos años (alimentación, sueño, higiene, ejercicios...).

- Capacidades, habilidades y destrezas que desarrollan los niños desde el nacimiento hasta los dos años.
- Características, peligros y tratamientos de la gripa, el catarro y la tuberculosis.
- Errores en la alimentación de los niños.
- La importancia de la lactancia materna.
- Características que debe tener el hogar para la buena crianza de los niños.
- Causas consecuencias y consejos para la prevención de la parálisis infantil.
- Cuidados que se deben tener con los niños en la calle (*Salud y Sanidad* (89-90), 1940).

En el programa previsto para el Primer Congreso Americano del Niño, realizado en Buenos Aires en el mes de julio de 1916, entre otros temas, se iban a hablar de:

- El menor delincuente, vicioso y abandonado.
- Inferioridad física y psíquica de los niños del medio obrero.
- Morbilidad y mortalidad del niño en el medio obrero.
- ¿Cómo debe enseñarse a la familia obrera la higiene social y la individual, a fin de inculcarles nociones claras asimilables de profilaxis infantil adaptada a su medio económico, a su capacidad psico-moral y a la insuficiencia de la legislación obrera?
- La alimentación del niño, considerada desde el punto de vista de los regímenes y trabajos escolares y relacionada con el medio social y doméstico de las clases populares.
- Trabajos infantiles al alcance de todos los hogares que propendan al bienestar del niño.
- Protección social a los niños expósitos, huérfanos y desvalidos; el seguro de Estado para estos niños (*Revista de Instrucción Pública de Colombia* (1-2), 1916).

Otro ejemplo de la manera como se generalizó la preocupación por los múltiples aspectos que representaba la infancia lo tenemos en los tres números especiales de la revista *Salud y Sanidad* (1941) que traducían los folletos *Prenatal Care*, *Infanta Care* y *The Child From One to Six*, publicados por la revista especializada *Children's Bureau* de Washington. Los folletos estaban destinados a la educación de las familias en los cuidados que se debían prestar al niño y a la madre. El Departamento de Protección Infantil y Materna los tradujo y los adaptó al medio. En ellos se plantean temas como los siguientes:

- Cuidados prenatales, primeros cuidados del niño, desarrollo del niño, educación del niño, vigilancia médica, higiene de la madre, amamantamiento y alimentación.
- El preescolar; la escuela.
- Hábitos higiénicos.

- Educación sexual.
- Prevención de las enfermedades (*Salud y Sanidad*, 1941).

En estos ejemplos encontramos la forma como se percibió la infancia y el lugar privilegiado que ocupó en la sociedad, además de las estrategias que se diseñaron para actuar consecuentemente con este redescubrimiento de la infancia provocado por el fenómeno de la urbanización⁵.

Allí vemos un llamado a todas las disciplinas, a todos los profesionales, a la sociedad toda para que se ocupe de la infancia: el derecho, la psicología, la medicina, la educación, la nutrición, la economía, el trabajo social, en fin, una atención integral, se diría hoy, que inaugura una clasificación en torno a la cual se ordenaría también el Estado, en su acepción más moderna.

En fin, la preocupación parecía sincera, la sociedad de la época había descubierto la necesidad de tender un manto de protección sobre la infancia, dadas las condiciones de vulnerabilidad y de debilidad, que el imaginario de la época había proclamado como limitaciones propias de la edad.

La esperanza del porvenir

“La infancia es la base desde donde se parte hacia todas las transformaciones. No puede juzgarse un pueblo sin saber cómo nacen, crecen, se educan y viven los niños en él. La protección infantil es, al fin y al cabo, el resguardo de las generaciones en cuyas manos estará mañana la suerte de la Nación (Canal Ramírez, 1945: 3-5, 58-59).

Otra idea que representará la infancia, será la del porvenir. Se trata de la muy repetida consigna: *El niño de hoy es el hombre del mañana*. La infancia sería para la época aquella etapa del ser humano en la que se definía la personalidad del futuro adulto. De lo que le pasara en dicha etapa dependería lo que iba a ser en la adultez; por tanto, se infería que la sociedad podía redimirse hacia adelante si se formaba adecuadamente la generación que mañana habría de conducir sus destinos.

Ésta es una idea muy fuerte, sobre la que se construyó todo el sistema educativo moderno (por lo menos hasta que las ciudades hicieron cambiar esa idea por la de la educación permanente). Gráficamente, la revista *El Hogar Católico* sostenía:

⁵ Hipótesis central de nuestro trabajo, que desarrollaremos más adelante.

[...] Pues ¿qué es lo que encanta en ellos? La inocencia presente. Si el hombre no pasara de ciertos años sería un ser comparable con el ángel [...] Los niños son como cera, fáciles de recibir cualquier sello que se les imprima; pero lo que blandamente y sin fuerza en ellos se graba, aprisa se borra (*El Hogar Católico*, Serie 4a (34-35), 1910: 233-234).

La imagen de la infancia como una tabla rasa no “contaminada”, servía para llamar la atención sobre el papel trascendental de la educación en la familia y en la escuela, las dos instituciones que debían ejercer la función formativa de la sociedad. De la educación que se les diera y en general de la atención que se les prestara, dependía el tipo de personas adultas que resultarían después. Era un asunto casi mecánico el que operaba en esta lógica; todo ello bajo el supuesto de que la infancia era un papel en blanco sobre el que se grababan, para siempre, los valores que habría de poner a funcionar después.

Así como el medio ambiente y la organización de la sociedad influiría de manera determinante en la personalidad de los futuros adultos, los ejemplos más cercanos de los padres y de los maestros serían también definitivos en la conducta que adoptarían los niños, por eso se decía que las malas costumbres de los pobres serían un peligro para los niños hijos de aquellas familias inclinadas al mal...

[...] cuando el estado económico social es deficiente e incapaz de responder a las múltiples necesidades de los asociados, la criminalidad no puede menos de desarrollarse. Y esta última causa, la deficiencia económica, es la que en nuestro concepto origina la mayoría de los delitos actuales. [...] de suerte que si una circunstancia especial no cambia el modo de vivir del niño, éste repetirá, como en película, la vida de los padres. Por eso se comprende que si los padres son delincuentes, el hijo seguirá sus huellas (*Esguerra Serrano*, 1919: 590).

La ignorancia, que sería una condición propia de los más pobres, también era asociada con la delincuencia; esta conclusión la obtenían de las estadísticas que manejaban en ese momento, según las cuales en un 75% de los casos de raterismo intervenían menores, y de esos menores, la casi totalidad eran analfabetas (*Ibíd.*: 586). La escuela era, por tanto, la mejor alternativa para corregir y prevenir los peligros a los que se veían enfrentados los niños. “Sólo en la escuela, en donde las pasiones no han surgido aún, en donde la mente y el corazón están libres de todo prejuicio, es en donde de manera eficaz puede aprender el pueblo...” (*Ibíd.*: 593).

Ahora bien, las causas sociales de estos males estaban claramente asociadas con el fenómeno de la urbanización. Para los médicos y estudiosos de la

educación de la época, los problemas de la intensificación de la vida urbana, expresados en las calles y avenidas, con todo lo que eso implicaba en relaciones e imágenes, estaban ocasionando la formación de personalidades “anormales”:

[...] la inmoralidad sexual, debida a un excesivo incremento de la prostitución y a una falta de educación general, también se haya muy extendida; el alcohol y el uso de las drogas heroicas parecen fascinar a nuestra juventud que, sin darse cuenta, prepara una nueva generación en que la anomalía espiritual será más común (Caballero Escovar, 1928: 428).

Pero la reflexión que se suscitó en torno a la infancia, a propósito de la ciudad, tuvo un marcado interés por los niños de los sectores populares. Surgió algo así como una teoría de la pobreza para pensar el fenómeno de la niñez desamparada.

Desde esta perspectiva se sustentaron dos ideas que hicieron parte del imaginario sobre la infancia de la época: al “niño casero” había que tratarlo con dureza y severidad, pues si se le trata con mimos se haría de él...

[...] un necio, voluntarioso, inepto lleno de orgullo [...] verdaderos reyezuelos en su casa [...] hay que corregirlos de pequeños, que no hay castigo después para ellos [...] ¿cómo sofrenarlos y domesticarlos cuando ya cada pasión es en ellos un tirano y todas ellas una manada de fieras sueltas, hambrientas? (Ibíd.).

En cambio, a “los niños callejeros” había que tratarlos de otra manera, con mimos, con caridad, con consideración, con compasión...

[...] Estaba por decirlos que guardéis los mimos para esos otros muchachuelos esquivos, vecinos de los perrillos de la calle, nacidos entre el frío de la miseria y el hielo del indiferentismo, acaso engendrados por el vicio, y de seguro por él amamantados con la leche amarga de la impudicia, de la blasfemia, del robo, del matonismo, de la anarquía. [...] Con el cariño, de un futuro presidiario puede hacerse un hombre decente, un ciudadano útil, un cristiano paciente y laborioso. No recibió nunca caridad, y lo han conmovido las nuestras; no tuvo madre y reza a la del cielo; empezaba a odiar a los ricos, y ahora odia a los malos (Ibíd.).

Esta diferencia juega un papel estratégico, pues desde allí se pensará la pobreza, su naturaleza, sus problemas, su tipología y sus características, como una manera de definir el papel de la educación y en general como una manera de ejercer el gobierno de la población.

[...] La obra de civilización no es fácil: la ignorancia, la excesiva pobreza, y la propaganda malsana, hacen escasa la virtud; los pobres no han tenido benefi-

cio de la educación primitiva (en la familia), han nacido sin herencia de moral, la vida les es difícil con la perversidad de los ejemplos que reciben. Hay que pensar que los pobres niñitos, hijos de personas que no son buenas, son más desgraciados y tienen más necesidad de atención que aquellos que gozan del amor de una madre como Dios manda, y de un padre que trabaje para darles el sustento (*Repertorio de Medicina y Cirugía* Vol. xiv (162), 1923: 209).

La infancia y en particular la niñez más pobre será pues el motivo que movilizará todo un conjunto de estrategias sociales y políticas que caracterizarán la primera mitad del siglo xx.

Las prácticas sociales que institucionaliza la infancia y la configuración del Estado moderno

[...] Los niños se darán cuenta del interés que despiertan. Por ellos sólo por ellos, ha habido tanta preocupación y se han tomado tantas precauciones. Su vida, su salud, interesan de modo capital, y por eso se les ha rodeado de tantas consideraciones, con el propósito de que no sufran ni el menor agravio. Son preciosas la vida y la salud de los niños (*Cromos*, Vol. xx (477), 1925: 1).

Las prácticas de la caridad

Antes de que se generalizara un consenso sobre la necesidad de intervenir la infancia desde el Estado y en un conjunto de políticas sociales diseñadas estratégicamente para actuar sobre la población, la infancia representaba para la población adulta un estadio de la vida que debía ser cuidado y protegido por medio de la caridad. Más que una obligación del Estado era un asunto de misericordia y compasión.

Los planteamientos a este respecto se pueden resumir en el siguiente llamado que hiciera una dama de la época:

[...] Para realizar los programas de asistencia y acción social con la infancia, no se necesita talento ni preparación intelectual; se requiere, sí, la inteligencia y la cultura suficiente para comprender la magnitud de la obra y valor para ejecutarla, buena voluntad, abnegación, espíritu de sacrificio, y mucho amor al prójimo (*Repertorio de Medicina y Cirugía* Vol. xiv (162), 1923: 211).

Todas ellas virtudes propias del amor cristiano; aún se estaba lejos de aquella racionalidad que introduciría un discurso sobre el desarrollo y que le concedería un lugar diferente a la responsabilidad de la sociedad con la infancia.

Algunas instituciones daban cuenta clara de esta manera de relacionarse con la infancia.

La Congregación de las Hijas de la Sabiduría tenía un asilo para niños ciegos y sordomudos que funcionaba en una casona de la carrera 3 entre las calles 9 y 10. Allí atendían a 55 niños de ambos sexos y se les enseñaba a leer, escribir, contar, dibujar y a bordar, de acuerdo con los métodos decrolianos.

[...] Es una obra digna de que se le conozca y se le apoye con generoso entusiasmo. El honor de nuestra metrópoli, la ciudad caritativa y munífica por excelencia, está interesada en secundar el esfuerzo de aquellas mujeres admirables en pro de los niños infelices que habitan en los dominios del silencio y la sombra (*Cromos*, Vol. XXXII (781), 1931: 17).

También hacía parte de esta mirada cristiana la costumbre de las señoras bogotanas de la llamada *clase alta* de reunirse a tomar el té y a coser vestidos para los niños pobres. Hacia 1917 era conocido el *Club Noel*, el “club de las hadas que tejen la tela de los ensueños de nuestros pequeñitos a quienes la suerte no deparó por madrina a la ilusión”. En la Navidad de 1916 les obsequiaron juguetes, vestidos y dulces a cerca de cinco mil niños.

[...] tomando el té, como de costumbre y charlando deliciosamente como siempre, acompañando el runruneo cristalino de la charla con el metálico de las agujas. [...] confeccionamos, al amor de cada coloquio, unos cuantos vestidos para los niños pobres, y el día de navidad hacemos de mensajeras del niño Jesús o del Hada Beryluna y se los obsequiamos [a] aquellos pequeños, que nacen buenos, ¡como nacemos todos! pero a quienes la horrible realidad, la áspera verdad de la vida que saborean desde que nace, los convierte en malos más fácilmente que a los niños felices (*Cromos*, Vol. IV (97), 1917: 369).

Bajo esta mirada, la pobreza de los niños era considerada como una especie de fatalidad, una tragedia en la que caían ciertas familias, razón por la cual merecían la compasión de quienes no tenían esa suerte. La niñez despertaba especial interés por considerarla más vulnerable por su estado de pureza y bondad en el que supuestamente nacían.

Varias comunidades religiosas estaban también dedicadas a este tipo de actividades caritativas, por ejemplo...

[...] los hermanos hospitalarios de San Juan de Dios, en desarrollo de proyecciones benéficas y humanitarias a favor de las clases desamparadas, realizan ahora una atrayente labor de filantropía y de piedad. [...] Los hermanos

de San Juan de Dios, por su propio esfuerzo, con energías y pleno desinterés, se acercan regocijados a las moradas de los poderosos. Piden modestos socorros para el sostenimiento de la casa de la salud. Una casa misericordiosa que ellos fundaron en el barrio Primero de Mayo. Es la clínica de San Rafael, en donde aíslan y protegen a los niños maltrechos, a los muchachos heridos desde la cuna por el azote de enfermedades ancestrales y por la crueldad de los atavismos incurables. Bogotá, la ciudad capital, siempre guarda el divino tesoro de sus ternuras maternas y a los desvalidos ofrece el fragante racimo de la caridad. ¡Siempre florece en Bogotá la planta milagrosa de la misericordia...! Bendita seas ciudad del Águila Negra, llamada también ciudad de todas las noblezas y de todas las consolaciones (*Cromos*, Vol. xxxii (773), 1933: 17).

Otra institución, muy propia de la época, eran los hospicios. La infancia que allí asistía era objeto de la caridad pues era vista como víctima de la fatalidad, de la miseria y del pecado de la humanidad. A aquellos niños se le describía de la siguiente manera: “¡Recordaré siempre la mirada opaca y triste, desoladoramente triste de esos ojos; esas mejillas pálidas, esas boquitas mustias y silenciosas, que ávidas esperan el beso de la madre que jamás ha de llegar!” (Camargo Lewy, 1907: 228).

Esta descripción corresponde a la visita que hiciera el autor de la nota al hospicio de Bogotá en el año de 1907 y resalta en ella la bondad con la que las religiosas que lo atendían dedicaban su vida a esa obra caritativa. En ese momento había 328 infantes: 84 varones y 244 mujeres, internos, además de 239 externos, 144 varones y 125 mujeres criados por amas que se conseguían en las poblaciones cercanas a Bogotá y a las cuales se les pagaba entre \$60 y \$100 pesos mensuales. El grupo de niños y niñas internas realizaban sus planas de escritura en cartones que las Hermanas pedían de limosna en los almacenes, pero carecían de lápices, pizarras y libros de lectura, razón por la cual el autor de la visita pedía apoyo a la ciudadanía para esos niños que se encontraban en “el más lastimoso abandono”. Su llamado advertía que si no se atendía a tiempo la situación de esos niños y muchos más que aún estaban sin atención, la sociedad no se podría sorprender luego de los crímenes que cometieran como adultos. Ellos, se decía, “serán los hombres del mañana”. Se trataba de prevenirse del peligro y la amenaza que en potencia significaba la infancia abandonada por “la miseria, la fatalidad y el pecado de la sociedad”.

Las prácticas jurídicas

El nacimiento de la infancia urbana tiene que ver con la aparición de un nuevo modo de ser niño, en este caso el menor delincuente, un personaje típico de las nacientes ciudades, como hemos visto. Él se convertirá, desde la perspectiva del derecho, en objeto de atención, de preocupación y de control.

Mucha de la legislación que encontramos muestra la necesidad de intervenir sobre una práctica que era justamente la contraria a la idealización de la infancia que existía desde la mirada romántica. Si se quería que a la niñez delincuente se le diera un tratamiento educativo, era porque la policía tenía la costumbre de castigarla, si se le prohibía entrar a ciertos lugares era porque los frecuentaban.

Lo que se planteaba desde las prácticas jurídicas era la idea, que ya comentamos, de que la infancia era un estado susceptible de corrección, a diferencia de lo que sucedía con los adultos, quienes debían pagar una condena según el delito, a manera de castigo; con dicha pena también se esperaba que cambiara, pero en el caso de la infancia se presumía cierta inocencia, cierta incompreensión de sus actos, cierta inconsciencia, por eso no se le castigaba, se le corregía. La Ley 98 de 1920 decía al respecto:

[...] El fallo del juzgado debe ser considerado como un proceso educativo y no como una condena criminal que envuelva inhabilitación presente o futura en materias civiles o de otro orden, pues esta ley debe interpretarse en la forma más conveniente para el estado físico y moral de los menores [...] El juez y sus subordinados deben obrar en forma paternal y sin desviar el espíritu de esta ley por un mal entendido formalismo judicial (Ley 98 de 1920, art. 22).

A los menores de 17 años, por ejemplo, se les daba un tratamiento especial cuando cometían delitos contra la propiedad. En esos casos se les enviaba a una casa de corrección, en vez de detenerlos y encarcelarlos. Cuando no había cupo suficiente se acudía a alguna institución o empresa que se comprometiera a someterlo al régimen correctivo que el juez hubiera impuesto (Ley 52 de 1918, art. 13-14).

Con la creación de los juzgados y casas de reforma y corrección para menores en Bogotá (1920) se institucionaliza un procedimiento que da cuenta de la manera de manejar el problema de la delincuencia juvenil, que se estaba volviendo cada vez más frecuente. La emergencia de un nuevo sujeto o profesional del derecho, el juez de menores, va acompañada de la aparición de nuevas instituciones y de nuevos discursos que actuarán sobre la infancia.

El juez de menores habría de ser casado, padre de familia y de buena reputación. Al lado de este nuevo personaje, aparece también el médico especializado en las enfermedades de los niños y con conocimientos especiales en lo que se denominaba *psicopatía infantil*. Como se consideraba que el menor era inocente por no tener conciencia de sus actos, se buscaban causas externas que explicaran ese tipo de comportamientos. Estos médicos eran los que justificaban cierta manera jurídica de enfrentar el problema. Como ya vimos, entre las causas de la delincuencia infantil estaban las “psicopatías”, una especie de desviación psico-

lógica producida por la influencia del entorno. Los menores propensos al delito eran aquellos que se encontraban “[...] en estado de abandono físico o moral, vagancia, prostitución o mendicidad. Los que sean hijos de persona o personas que estén en la cárcel o presidio por delito cometido y que carezcan de medios de educación o de subsistencia” (Ibíd.).

Una vez causado el daño, había que diagnosticarlo, para poder juzgarlo y determinar el tipo de corrección que necesitaba. La misma Ley 98 de 1920, que estamos comentando, establecía:

[...] En todos los casos que se presenten, el médico deberá informar sobre el estado físico y mental del menor, y dará dictamen sobre la influencia que tal estado pueda ejercer en los actos punibles que se juzgan. Este concepto, con los otros documentos del juicio, será tenido en cuenta por el Juez para dictar su fallo. [...] El Juez se informará detalladamente de las condiciones que rodean al menor, del ambiente de moralidad en que viva, de los medios de subsistencia, de los hábitos alcohólicos de las personas con quienes viva, etcétera para dictar lo más conveniente para el menor (Ibíd.).

Los procesos y las sentencias de menores debían ser privados y se prohibía la información pública sobre ese tipo de actos, lo cual muestra la intención de proteger su imagen, como evitando el escarnio público; incluso se busca su protección y se rechaza el castigo como forma de enfrentar el problema.

Las casas de reforma y corrección que se crearon en la ciudad durante esa época debían estar a cargo de personas versadas en esa clase de tareas, de preferencia comunidades religiosas, según la Ley 98/1920:

Artículo 24. [...] Tendrá las mejores condiciones de higiene y salubridad, y en ella se atenderá a la educación religiosa y moral del menor, a su desarrollo físico, a su cultura intelectual, al aprendizaje de oficios manuales, y, por sobre todo, al desarrollo de su sentido moral.

Artículo 25. El Gobierno reglamentará la institución y dispondrá lo conveniente a fin de que sea y se la considere como una casa de educación, y no como una cárcel o presidio. Proveerá lo conveniente a fin de que los menores estén separados de las niñas, ya sea en el mismo edificio o en edificios distintos.

La Ley 9 de 1930 estableció las condiciones para institucionalizar la asistencia pública social, una figura en la cual se hará visible este nuevo modo de ser de la infancia, propia de la ciudad (la ley los nombra como *vagos* y *mendigos*), así como los nuevos sujetos y las nuevas instituciones que se encargarán de ellos.

Se trataba de los varones y las mujeres menores de 18 años que no se hallarán bajo la patria potestad o el cuidado de su padre o madre legítimos y cuando no estuvieran atendidas su subsistencia y su educación.

Para ello se creó en 1930 el Instituto Tutelar, dependiente de la Dirección Nacional de Higiene y Asistencia Pública. Dicho instituto funcionó en Bogotá mediante un contrato con el establecimiento denominado San Antonio, que funcionaba bajo la dirección del Arzobispo Primado. La misma ley ordenó que se creara allí una sección independiente, denominada Escuela de Trabajo, a donde serían conducidos los menores varones que hubieren sido sindicados o hubieren sido objeto de un fallo judicial o de policía.

Igualmente se creó el Consejo de Asistencia Pública encargado de asesorar a la Dirección Nacional de Higiene y Asistencia Pública, compuesto de cinco miembros designados así: uno por el poder ejecutivo, uno por el ilustrísimo señor Arzobispo Primado, uno por la Oficina del Trabajo, uno por el Comité Nacional de la Cruz Roja, y el quinto por el juez de menores. Los miembros nombrados por el poder ejecutivo y por el Comité Nacional de la Cruz Roja debían ser médicos especialistas en asuntos infantiles. Dicho Consejo habría de servir de lazo de unión de todas las sociedades ya creadas y de centro de información donde afluirían toda clase de datos, indicaciones, ofertas, etcétera. La información recogida se manejaría en una oficina del Ministerio de Educación (la Oficina de Información de la Asistencia Pública) que suministraría toda clase de datos a los interesados y llevaría la correspondencia estadística (Ley 9 de 1930).

Paralelamente, la ley ordenaba crear una casa de mujeres menores que se organizara de manera semejante a la anterior.

Las prácticas médicas

La medicina jugó también un papel muy importante en la manera como se configuró la infancia urbana durante el periodo. Desde ella se discutía cuáles eran las mejores alternativas para resolver el problema de los niños y niñas abandonados por sus padres, muchos de los cuales se convertían en los conocidos *gamines*. Aquellos que podían ser atendidos tenían diferentes alternativas, entre ellas la de vivir con las familias del campo. En defensa de esta alternativa se exponían argumentos que expresaban un cierto imaginario que se consolidaba en la época relacionado con la idea de que la ciudad era resultado de una especie de perversión de aquello que era lo natural: el campo. La ciudad de alguna manera era como un foco de infecciones, de amenazas y de riesgos, sobre todo para la infancia, la cual estaba asociada, a su vez, como ya vimos, con la pureza propia de la naturaleza.

Un conjunto de instituciones nuevas de carácter médico fueron surgiendo, junto con los profesionales que las atenderían. Algunas de las más representativas eran, por ejemplo, la Junta General de Beneficencia que funcionaba desde comienzos de siglo y administraba el Hospicio de Sibaté, la Escuela de Oficios Domésticos, el Asilo de San José para niños desamparados, el Hospicio de Bogotá y la Sección de Oriente, como una extensión de este último. En 1937 eran atendidos en estas instituciones 1.889 niños.

A la Sección de Oriente, que funcionaba en los municipios de Chipaque y Cáqueza, se enviaban los llamados niños *expósitos* (niños huérfanos o abandonados por sus padres, entre 0 y 25 años) para que las llamada *amas* (madres de familia de la región) se encargaran de ellos a cambio de un estipendio mensual. Allí los niños

[...] se crían en un ambiente real de la vida, al aire libre y aprendiendo los menesteres del campo, el manejo de los animales domésticos, las faenas de la agricultura, el conocimiento de la moneda, factores importantísimos para su vida futura y que ignoran en absoluto los internos del Hospicio, completamente desadaptados para la vida⁶.

La existencia de esta sección fue muy cuestionada por las malas condiciones en que estas madres sustitutas mantenían a los niños. Sin embargo la cuestión no era clara, pues en el informe de 1947 del médico jefe mostraba las ventajas que tenía el hecho de que los niños se criaran en medio de una familia, con el afecto de estas mujeres y en medio de la naturaleza, en oposición a lo que le representaba a otros niños que tenían que quedarse internos en los hospicios de Bogotá, donde no recibían afecto⁷ y vivían la hostilidad propia de la ciudad. A las mujeres campesinas que se encargaban de los niños remitidos a la sección de Oriente, se les reclamaba por el desaseo, los malos tratos y el uso de la chicha. En el informe que el secretario de Asistencia Social presentara sobre la visita que hizo en 1940 a las casas de las *amas* donde estaban ubicados 1.602 niños, se hacía la siguiente defensa de la sección:

[...] La trayectoria de los niños expósitos, hasta el presente en los Institutos de la Beneficencia ha sido la siguiente: Son llevados a la región de Oriente y colocados con las *amas*, allí permanecen varios años y luego son traídos o, más bien arrancados de su hogar, al Orfanato de Sibaté. A los 10 años los hombres pasan al Asilo de San José para niños desamparados en Chapinero y

6 Informe médico de la sección de Oriente del Hospicio de Bogotá, correspondiente al año de 1947, (*Repertorio de Medicina y Cirugía*, 3a época, Vol. 3 (11), Bogotá, julio de 1948: 794-817).

7 "La Beneficencia en los asilos puede darle al niño comodidades, pero no afectos. Los afectos son la base de los sentimientos del niño y la buena formación sentimental del individuo sirve para controlar los estados pasionales e instintivos, dando como resultado la moral de la persona" (Ibíd.: 800).

las niñas a la Escuela de Oficios Domésticos. Estos niños ya acostumbrados a la vida natural del campo y a todos los errores y bellezas de nuestra vida campesina, se sienten prisioneros y privados de los elementos de hogar, a que se habían acostumbrado. No es humano ni más lógico dejar a esos pequeños en ese medio campesino para siempre? Ya que el Estado no puede conseguir el trasplante del niño nacido en las ciudades, si puede fortalecer la vida campesina con el expósito, estableciéndole en el campo, desde su primera infancia, con gran beneficio para el niño y defensa para la República. [...] No creo conveniente bajo ningún punto de vista el traerlos a la ciudad para convertirlos en vagos o en campesinos urbanizados (Ibíd.: 797).

El movimiento de estos niños en la Sección de Oriente nos da una idea de la problemática que allí se vivía: en 1947, de 618 niños y niñas, 138 fueron remitidos a los asilos de Bogotá; 16 se fugaron; 3 se dieron en adopción o se entregaron a sus padres; 14 murieron; hubo 1.160 reportes de enfermedades (en promedio dos enfermedades por cada niño en el año); 101 sufrían de alguna invalidez, entre las que se contaban: idiotez, imbecilidad, sordomudez, parálisis de algún miembro, epilepsia, deformaciones, como se les denominaba entonces.

Otra institución importante que da cuenta de la forma como la infancia se fue convirtiendo en objeto de atención del Estado, ya a finales de los años cuarenta, fue el Instituto Nacional de Puericultura. Creado con el Decreto Presidencial 2378 de julio 18 de 1947, tenía por objeto la especialización y adiestramiento de personal que trabajara en higiene materno infantil. Se contrataron médicos especializados en pediatría y puericultura y enfermeras graduadas de alta calificación, y técnicas en enseñanza para cada uno de los siguientes oficios:

- Consultoría pre-nupcial
- Consultoría pre-natal
- Restaurante pre-natal
- Control de partos
- Consultoría pos-natal
- Consultoría de niños sanos
- Consultoría de alimentación infantil
- Servicios de vacunación
- Laboratorio clínico
- Escuela de puericultura
- Servicio odontológico para pre-natales y pre-escolares
- Servicio de higiene escolar

Se trataba de profesionalizar aquellos oficios que hasta el momento se desempeñaban por métodos empíricos y obedeciendo a los principios de la caridad y la asistencia social informal. Por eso se señalaba en el decreto que las principales

destinatarias de estos cursos eran “grupos de señoritas de colegios de segunda enseñanza, grupos de nodrizas y niñeras y para persona interesada en cuidado de niños”(Decreto 2378 de 1947). Así mismo, las cátedras estaban abiertas a expertos en higiene materno infantil y para profesores, higienistas, sociólogos y pedagogos que quisieran colaborar en la labor de educación y propaganda de cuestiones médico-sociales.

Además de profesionalizar dichos oficios, se trataba de mejorar las prácticas ya establecidas en multitud de instituciones que ofrecían estos servicios y de uniformar métodos, sistemas y planes de acción y “[...] por consiguiente hacer más efectiva la unidad de dirección técnica que debe primar en campañas de esta naturaleza” (Ibíd.). Una necesidad propia de la acción del Estado que pretendía tomar el control directo sobre la población infantil.

Las prácticas pedagógicas

La pedagogía durante este periodo estuvo influenciada por las teorías biológicas y evolucionistas. La educación entonces no se concebía como un asunto relacionado con el niño en tanto entidad independiente, sino como parte de un conglomerado social, el cual se consideraba a su vez un *organismo viviente*. El desarrollo físico e intelectual de una persona dependía, según la creencia de la época, de dos factores: la herencia y el contexto social. *Educación* significaba entonces adaptar al individuo al medio y prepararlo para actuar frente a los cambios futuros. La aparición de la ciudad significó para la pedagogía nuevos retos; por esa razón se le comenzaba a conceder gran importancia a la tarea de adaptar a los individuos a los cambios que podía enfrentar en el futuro. Gabriel Anzola Gómez, un intelectual que jugó un papel importante en ese periodo en la intensa discusión sobre la necesidad de emprender reformas educativas y pedagógicas, decía al respecto:

[...] La plasticidad de que venimos hablando es de una necesidad absoluta, dada la variación incesante que originan los nuevos descubrimientos, la evolución de las ciencias, el rápido desarrollo y transformación de la industria con la aplicación de las máquinas y los medios de locomoción y comunicación, que hacen de nuestra civilización un periodo completamente inestable. Esta plasticidad es no solamente una condición de éxito en los individuos, sino en los pueblos, que están constantemente llamados a responder a nuevos estímulos, por lo cual requieren una educación amplia y bien cimentada (Anzola Gómez, 1930: 251).

Formar para el cambio era lo que llamaba el autor *la plasticidad*, y se convertiría en una de las características de la educación urbana durante el periodo.

Si la infancia era un periodo durante el cual el organismo humano se perfeccionaba y adquiriría el desenvolvimiento que lo habilitaba para reaccionar convenientemente ante los estímulos internos y externos, el asunto entonces era establecer qué tanto tiempo se requería para formar tales cualidades. Según lo establecido desde esa lógica, los humanos son los animales que más tiempo necesitan para conseguirlo y según sea el “adelanto” de la sociedad, se iba a requerir un periodo más largo. En los pueblos que ellos denominaban “salvajes”, era más corto, por vivir en sociedades menos complejas; por esa razón en las sociedades modernas y urbanas el periodo de la infancia se iba extendiendo.

Desde esta perspectiva, la educación, además de adaptar al individuo al medio y prepararlo para enfrentar los cambios, debía modificar lenta y gradualmente todos los defectos individuales y sociales; era una especie de labor profiláctica la que desarrollaría.

Por esa razón, las ciencias de apoyo de la pedagogía, proclamadas en ese entonces, fueron la antropología, la psicología y la biología. La razón que sustentaba la necesidad de esta tríada científica era la de conocer a profundidad al niño si se querían encontrar los métodos y procedimientos adecuados para su educación.

A partir de esas nuevas condiciones en la que se vio envuelta la pedagogía, se hizo común *la antropometría escolar*, que consistía en una serie de observaciones, mediciones y cálculos sistematizados, fundados en los principios de la antropología general, y que se realizaban para establecer la conformación y evolución física de los escolares. María Montessori, una de las médicas que influenció el pensamiento pedagógico de la época, decía al respecto: “[...] seguir el desarrollo de la dentición, medir y representar gráficamente las curvas del crecimiento, anotar los defectos visuales, no es hacer pedagogía, pero sí es encaminarse científicamente hacia ella”(Ibíd.: 256). Lo que la ciencia le permitiría a la pedagogía sería conocer la conformación física del individuo y las leyes que rigen su evolución, para deducir de allí la acción a seguir, sin contrariar las leyes de la naturaleza. Ese era el ambiente intelectual altamente influenciado por los éxitos que el desarrollo de la ciencia tenía en otros campos como la industria, las comunicaciones, etcétera. Por eso se reclamaba con insistencia la necesidad de una ciencia de la sociedad, que predijera con exactitud sus leyes y permitiera controlarla; en esa dirección se movía también el imaginario que se constituyó sobre la infancia.

Ahora, bien, ni la pedagogía, ni el maestro eran los llamados a establecer la nueva verdad sobre la infancia, así lo dejaba muy claro Anzola Gómez en su ensayo:

[...] No queremos decir al iniciar a los maestros en estos estudios que a ellos se confíe un trabajo científico de antropología, no. Este oficio compete

directamente al médico. [...] No hemos de confiar, pues, en el valor científico de los estudios y experimentaciones del maestro, como tampoco en sus descubrimientos para la psicología y antropología, ni aún diríamos, para el estudio general del niño. [...] Estudio de observación y experimentación sobre los alumnos indica al maestro experimentado en qué grado los principios generales de las ciencias han de ser aplicados a cada uno de los niños en particular (Ibíd.: 256-257).

Lo que quedaba claro era el papel de aplicador de la ciencia que se le daba al maestro y a la pedagogía.

Las prácticas sociológicas. La transición hacia el desarrollo

Otra forma de aproximarse a la infancia, ya en los años cuarenta, fue desde los análisis sociológicos; en el manejo de estadísticas y de variables que intentaban tener una mirada “objetiva” sobre su situación se diagnosticaba un problema particular y a partir de allí se formulaban las soluciones acertadas. Desde este discurso se criticaba la mirada caritativa y la mirada romántica (literaria) por considerarlas herencia colonial e ineficaces para solucionar el problema. Se propendía así por la intervención sistemática del Estado para que dejara de ser un problema de buena voluntad de la ciudadanía. La infancia se convirtió, entonces, en un asunto de estadísticas y pasó a ser un problema social que había que enfrentar y solucionar a través de programas estatales que lo erradicaran desde sus causas mismas⁸.

Un trabajo representativo de esta mirada es el de Miguel Fornaguera (profesor del Gimnasio Moderno) elaborado para dictar una conferencia en las Facultades Eclesiásticas de la Universidad Javeriana en el año de 1943. El análisis que hace es el siguiente:

⁸ Ésta, que es una de nuestras tesis centrales, va a ser ilustrada con el discurso sociológico que a continuación se describe, pero ya desde antes, algunos intelectuales advertían la necesidad de redireccionar la manera como se enfrentaba el problema de la infancia. Uno de los autores que ya citamos, Alfredo Caballero Escovar, lo avizoraba así en 1928: “No es un mero sentimiento caritativo o de piedad el que debe inclinarnos al estudio de una cuestión tan delicada como lo es el tema de esta charla [Los niños mentalmente débiles]. Por encima de ello hay un deber de elevada justicia social, un concepto económico de aprovechamiento del capital humano averiado, y un ademán de defensa colectiva. Un deber de justicia porque la nueva estructura política del Estado ha transformado ciertas acciones caritativas en acciones ineludibles. [...] Un concepto de aprovechamiento económico, porque la carga excesiva de incapaces retarda y obstaculiza el desenvolvimiento de un pueblo. Porque la más grande riqueza de una nación surge de la aplicación inteligente de la energía espiritual, y ello no se logra sino con el concurso de todas las fuerzas individuales, sin el contrapeso de energías negativas” (Caballero Escovar, 1928: 425-426). Llama la atención lo temprano de este llamado e incluso el uso de una categoría capital humano que después de la Segunda Guerra Mundial se va a convertir en el eje de las teorías del desarrollo, y que creará todo un nuevo orden mundial. Es además un argumento muy cercano a lo que hoy nos dicen sobre la importancia de invertir en educación en la era de las sociedades del conocimiento.

Comienza caracterizando el problema e identificando cada una de las situaciones en que se encuentra la niñez; para ello se basa en el análisis comparado de estadísticas (de Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cúcuta, Manizales, Popayán, Neiva). Se trata de un análisis que le permite descartar aquellas variables que intervienen de manera constante en todas las ciudades y encontrar así aquellas que operan solamente en Bogotá. Como hipótesis planteaba que la situación de Bogotá era excepcional, razón por la cual ameritaba un tratamiento especial.

Las situaciones problemáticas las desagregaba así:

- Niños y niñas que pululan abandonados por las calles y plazas.
- Niños y niñas que se ocupan en oficios y menesteres inadecuados a la edad y a sus capacidades.
- Niños y niñas que se encuentran en asilos.
- Niños y niñas que han pasado por el juzgado de menores.

Las cifras que aportaba para esta caracterización eran las siguientes:

- 4.100 menores asilados permanentemente.
- 4.531 niños pasaron por el juzgado de menores en el año 1941, de los cuales 2.395 eran reincidentes; 895 niñas, de las cuales 226 reincidían en sus faltas.
- De todos estos casos catalogados como *criminalidad infantil*, el 90% correspondían realmente a abandono.
- Los casos atendidos por el juez de menores eran de 136 por 10.000 habitantes, para el caso de Bogotá, mientras que el promedio en el resto de las ocho ciudades era de apenas el 12 por 10.000. Si en el porcentaje se hiciera entrar la cifra de los asilados y de los que andan irregularmente por las calles que no han pasado por juzgados, alcanzaría los 300 por 10.000.
- El porcentaje de reincidencias en el juzgado de Bogotá es del 52%, mientras que en los demás es del 14%.

Para ir orientando su hipótesis y su conclusión, señalaba que Bogotá era la ciudad del país que tenía mayor número de sala-cunas, jardines infantiles, gotas de leche, restaurantes escolares, dormitorios y demás instituciones adecuadas al auxilio y protección del niño y de la madre; frente a lo cual planteaba que si se tratara de solucionar el problema del abandono por medio de este tipo de instituciones, se necesitaría un presupuesto fabuloso, sin que así se atacara de raíz el problema. Frente a la cifra de reincidencias en el juzgado, concluía que la labor del juez era nula y no aportaba a la solución del problema.

En el mismo sentido, sostenía que no se podía atribuir el problema al crecimiento de la ciudad, la cual había traído consigo la difusión del cine y de lo que

él llamaba *diversiones poco edificantes*, como las publicaciones que fomentaban el abandono y la delincuencia, dado que la literatura de todo el siglo hablaba del *chino de la calle* y del *embolador*. De paso cuestionaba el tratamiento que se le había dado a ese problema, catalogándolo de *literario*.

A continuación descartaba causas explicativas de la situación:

- Crecimiento de la ciudad. No consideraba que ésta fuera una razón válida para explicar el problema, dado que otras ciudades tenían índices de crecimiento similares a los de Bogotá y sin embargo el abandono infantil no era tan grave. Bogotá crecía en un 43 por mil anual; Barranquilla un 44,5; Cali un 41,7 y Medellín un 38,9.
- Inmigración de menores. Mientras que en Bogotá, de los atendidos en el juzgado de menores el 93% eran domiciliados en la ciudad y de ellos el 59% nacidos en la misma, el promedio de las otras ciudades del país era de 51% en cuanto a domicilio y 27% en cuanto a nacimiento; es decir, que en Bogotá quienes más delinquían no eran los inmigrantes.
- La instrucción. Entre los muchachos que comparecían ante los juzgados de menores del país, el porcentaje más elevado de alfabetas estaba en Bogotá. Con respecto a las familias, el porcentaje frente al manejo de la lectura y la escritura, era similar; es decir, tampoco era un problema de analfabetismo.
- La ilegitimidad en el nacimiento. De los menores pasados por el juzgado de Bogotá en el año 1941, el 32% eran ilegítimos, un poco más que el promedio de la ciudad; en Barranquilla eran el 41%, inferior al normal en la Costa; Cali el 36%, similar al promedio en el departamento del Valle. Los ilegítimos delincuentes no representaban un porcentaje destacado del promedio de ilegítimos a nivel general.
- Religiosidad. La religiosidad se manifestaba con mayor fuerza en las ciudades de clima frío, tal como se constataba en los establecimientos donde permanecían los niños abandonados, con lo cual no se podría aducir que en Bogotá cundiera el ateísmo y eso llevara a los niños a delinquir con más frecuencia...

Descartados estos factores, proponía como causas explicativas otras dos, que según las estadísticas sí intervenían en el problema de abandono infantil en Bogotá.

- Factor clima. A un menor grado termométrico le correspondía mayor índice de abandono infantil. Bogotá con 14 grados llevaba la delantera, le seguía Manizales con 17 grados y con 53 casos de intervención de menores por 10.000, y Popayán, 18 grados y con 46 por 10.000. Aparte de Medellín que daba un salto, le seguía Bucaramanga.
- Factor hogar. Bogotá poseía 36.104 edificios, de los cuales solamente 29.470

estaban dedicados a viviendas. Del total de edificios un 22% no poseía servicio alguno, otro 42% poseía solamente un servicio. Allí era donde vivía justamente la gente humilde, según nota al margen del autor.

- Dividiendo el total de viviendas por el número de habitantes, Bogotá tenía el mayor índice de las ciudades del país: 14 personas por casa. En el resto del país el promedio era de 9.
- En 225 familias obreras de Bogotá, se halló que el promedio de habitantes por pieza era de 3,8; mientras que en Medellín en 205 familias, el promedio era de 2,9.
- El promedio del costo del arriendo de una pieza en Bogotá era de \$8,00.

Otros datos que consideraba importante tener en cuenta, aunque no existiera la posibilidad de compararlos con otras ciudades por falta de información, eran los siguientes:

- Relación entre el costo de vida y el jornal medio ciudadano. En 1941 el costo de vida por mes y por familia fue de \$45,42 y los jornales medios de \$1,14 para mujeres y \$1,69 para los hombres. Con respecto a este dato, el autor desarrolla sus conclusiones, señalando que el promedio sería inferior si se sacara de los ingresos de la gente humilde, que es donde se presenta el fenómeno de abandono de los hijos. Frente a la escasez de ingresos, a la mujer le tocaba trabajar y por eso dejaba los hijos solos, anota el autor.
- Escasez de escuelas primarias. Tal vez por falta de datos, el autor se ve obligado aquí a hacer cálculos. De 400.000 habitantes que tenía Bogotá, se calculaba una población escolar (de 7 a 14 años) del 16%, lo cual daría una cifra de 66.000 niños que deberían recibir educación. Como solamente había 314 maestros oficiales y redondeando en total unos 500, contando los particulares que trabajan en los sectores más pobres, y suponiendo que cada maestro atendiera 50 menores, quedarían unos 40.000 niños por fuera de la escuela. Aparte de eso, el autor consideraba necesario agregarle un número aproximado de 25.000 niños de 4, 5 y 6 años que aunque no tuvieran la edad escolar, también estaban abandonados y, a su juicio, estaban buscando ocupación, espacio vital o asilo, o se hallaban de limosneros en las calles o en los mercados.

Además de la información estadística, el autor anota como posibles causas explicativas del problema, otros factores que, por su importancia en el análisis que haremos a continuación, vale la pena transcribir textualmente:

[...] *El dar limosna, el chupadito o sobrao y los mandados*, acompañado ello por el cine barato y la libre entrada a los mismos, contribuyen en no poco al fomento de la vagancia y en el abandono infantil. Aquellas costumbres, que vienen de la época de la Colonia, están aún arraigadas en la sociedad bogota-

na, sin que seriamente se haya hecho una campaña para desterrarlas. Ellas, aparte de rebajar la dignidad humana, habitúan al niño a un parasitismo que después ya mayor, se manifiesta con cierto sentimiento subconsciente, de que el gobierno o los ricos, deben subvenir a todas las necesidades de los ciudadanos pobres...!

Costumbres morbosas de explotación de menores: en chircales, panaderías, construcciones, loterías, repartideros de prensa, y sobre todo en casas particulares, en calidad de sirvientes, fácilmente se coloca y bota a los menores. Con aparente caridad o con sensiblería enfermiza, se dispone de ellos para menesteres, que aun suponiendo fueran regularmente remunerados, producen la consecuencia de que el niño se desentienda desde temprano del hogar, y se sienta un animalito botado a merced de esta selva que se llama ciudad. A menudo por inconciencia, o por sentido de explotación, estos niños son sobornados por otros dueños y por *otras señoras, con ofertas mejores económicas o por gajes de otro orden* [...] que a menudo no son cumplidos y entonces [...] ;cómo se falsean desde la infancia los conceptos de honradez, conciencia, caridad, autoridad moral, posición social, etcétera, debido a las costumbres de nuestra sociedad! (Ibíd.: 23).

Las propuestas que hace al final, derivadas de las conclusiones del estudio, se pueden resumir en una sola frase: “Acabar con el concepto de beneficencia y sustituirlo por el de *asistencia social y deber social*”. La crítica a las instituciones que hasta entonces se venían encargando de este asunto, se pueden resumir en el siguiente texto:

[...] Todos aquellos que se preocupan por la solución de los problemas sociales en lo que se refiere a menores, han llegado a la conclusión de que el asilo no solamente es un fracaso humano y socialmente hablando, sino que además de perjudicar al niño, es para la sociedad un criadero de parásitos. El niño forma su personalidad, pasiva, taimada, torcida, con el continuo vivir acuartelado, sin derecho a iniciativa ni a ponerse en contacto con la realidad del mundo y de sus problemas. Sobre el menor pesa un estigma, “asilado” [...] y se le forma un complejo de inferioridad que raramente logra arrancar en su vida futura (Ibíd.: 69).

El trabajo de Miguel Fornaguera muestra claramente el tránsito de una época a otra en lo que se refiere a la imagen y al tratamiento social de la infancia. La presencia de las estadísticas es uno de esos signos que indican la transición a otra época. Su manejo es curioso, pues basado en ellas, el autor intenta dibujar la realidad, que realmente es “su” realidad. La estadística irrumpe en los estudios sociológicos con la pretensión justamente de la objetividad, abandonando la subjetividad que prevalecería en los análisis anteriores. Pero desde el mismo momento de su apari-

ción, como en este caso, deja ver su modo de proceder. Desde el comienzo el autor quería llamar la atención sobre otra manera de mirar el problema del abandono infantil y casi desde los primeros párrafos, ya insinuaba que era hora de dejar atrás la visión romántica y caritativa, la cual consideraba legado del pasado colonial. Es decir, la hipótesis estaba confirmada desde el principio. Por esa razón acude para su demostración a otros datos que no podían ser comparados con las otras ciudades por falta de información, pero que consideraba indispensables para su argumento —a pesar de que su metodología se viniera al suelo en ese momento—; es más, acude a otro tipo de factores que no están soportados en cifras y que sin embargo el autor también considera fundamentales, como los que tenían que ver con la cultura, o como él lo llama, *las costumbres...*

Si se mira más en detalle, si hubiera seguido rigurosamente el método, hubiera tenido que darle la importancia que se merecía al factor climático, pues como él lo muestra, coincidía el nivel de grados de temperatura de las ciudades, con el nivel de abandono infantil. El problema es que esta explicación no le permitía hacer las propuestas que quería desde el principio, pues modificar el clima o trasladar a Bogotá hubiera sido una sugerencia poco científica.

Las estadísticas sirven para lo que uno quiera, y eso lo sabía muy bien nuestro sociólogo de la infancia. Pero lo importante es que nos ilustra con lujo de detalles la irrupción de una época que habría de marcar nuestro imaginario sobre la infancia de las décadas posteriores. Desde entonces, ya no se hablaría más del *gamín* o del embolador, o del pregonero bogotano, con ese tono romántico o compasivo; en adelante se mencionarían cifras y se hablará de la responsabilidad social que el Estado tenía, frente a los desafíos del desarrollo y frente a lo que premonitoriamente anunciara Caballero en 1929: ¡el capital humano!

Hacia 1945, bajo la influencia de este tipo de planteamientos, se comienza a valorar la atención infantil desde una perspectiva distinta. El problema se empieza a considerar como un asunto de tipo colectivo y no individual. Desde el punto de vista colectivo, la causa del abandono infantil no era la paternidad irresponsable, la orfandad, la falta de hogar, la descomposición moral de las familias, o la situación económica de los padres; la causa era el abandono social, la falta de vigilancia y la negligencia de las autoridades; esto es, se estaba convirtiendo en un asunto de Estado. Una crónica de la época lo planteaba así: “[...] el mejor negocio para el Estado, y su más bella misión, es levantar hombres sanos y fuertes moral y físicamente, que van a ser luego creadores de riqueza y elementos de prosperidad en el conglomerado social” (Canal Ramírez, 1945: 5).

El fenómeno se torna otro cuando se habla de negocio y se abandona el concepto de *caridad*.

Desde esta perspectiva, tres experiencias daban cuenta de este nuevo tipo de instituciones. En primer lugar, la Granja Infantil “El Cucharo”: era una hacienda de 3.000 hectáreas localizada en Facatativá que había cedido a la Beneficencia de Cundinamarca la señora Vicenta Samper; a su vez, por gestión del entonces alcalde de Bogotá, Juan Pablo Llinás quien “sabe bien como médico y como ciudadano que en la asistencia a la infancia radica la prosperidad de los pueblos” (Ibíd.), la Beneficencia cedió *El Cucharo* para crear las granjas infantiles. La idea inicial era que cerca de 1.000 niños gamines se remitieran allí para educarse “bajo la disciplina del libro y del trabajo manual”. Inicialmente irían a trabajar en la construcción de sus propias viviendas, con cuyos productos se abastecerían los restaurantes escolares de la capital (más de diez mil almuerzos diarios). Con la venta de estos productos se pagarían los gastos de funcionamiento y el resto sería para pagar el esfuerzo físico de los niños, quienes ahorrarían el dinero para que les fuera útil en el momento en que salieran de allí.

[...] La Colonia Agrícola Infantil de *El Cucharo* sería así el más apto medio para formar campesinos preparados, de esos que nuestra tierra está pidiendo a gritos. Esta tierra, que ya empieza a sentir el desierto causado por la fascinación de las ciudades, donde el gamín sólo le guarda el puesto de lustrabotas, cuando no la vagancia, que es el camino de menor resistencia hacia el crimen (Ibíd.: 58).

La ciudad de nuevo es vista aquí como una amenaza para los niños, como si ella no estuviera hecha para ellos: la ciudad como productora de niños de la calle y el campo como el lugar de salvación.

La segunda experiencia era el Amparo de Niños, fundado por la primera dama de la República, la esposa de Alfonso López Pumarejo, capaz de atender 600 niños. Hacia 1939 funcionaba en una vieja casona derruida, pero para el año de 1945, con la nueva perspectiva que adquiere el cuidado de los niños *desamparados*, se construye un edificio en la calle 13, para ese fin. “[...] hoy es un modernísimo edificio, con todos los dispositivos necesarios a su fin –dormitorios con aire y sol, amplios comedores, aulas suficientes, patios de recreo, prado para huertas, talleres para diversas artes manuales con maestros expertos–” (Ibíd.: 59).

La infraestructura y los dispositivos con los que se contaba ya dan cuenta de otra concepción acerca de la infancia, en su tránsito hacia la apropiación que de ella hará el Estado.

Finalmente estaban las granjas del padre Luna, fundadas en varios municipios cercanos a Bogotá, tenían el propósito de “resguardar, reformar y educar a la infancia”. De manera similar a la colonia agrícola *El Cucharo*, estas granjas

buscaban ofrecerles a los niños una alternativa diferente a la de la ciudad, la cual era vista como nociva para ellos, seres puros e indefensos...

Pero también cierta concepción sobre la ciudad motivaba este tipo de programas que buscaban encerrar y aislar a los niños. Para el periodista que describe estos programas:

[...] es apenas un elemental principio de higiene y de estética y una acción de decoro urbano librar a las calles de Bogotá del repulsivo espectáculo de estos rapazuelos sin Dios ni ley, pequeños piratas de nuestras vidas que reviven entre nosotros toda la tradición del pintoresco pillaje de los *lazzaroni* napolitanos (Ibíd.).

La higiene, la estética y el decoro urbano de esa época, también le asignaron un lugar a la infancia, de allí el afán por sacarlos de la calle y “guardarlos”, quizás esconderlos, con el buen ánimo de “protegerlos”. Nos queda, entonces, la duda si se trataba de protegerlos a ellos o de proteger a la ciudad de aquel “repulsivo espectáculo” que les recordaba cuanta injusticia producía aquel modelo de sociedad que propendía por el progreso.

La transición hacia el discurso de la utilidad como criterio para la atención de la infancia muestra el cambio hacia lo que ahora llamamos el *desarrollo*.

Referencias bibliográficas

(1 de noviembre de 1910). *El Hogar Católico*, Serie 4a (32).

(27 de diciembre de 1910). *El Hogar Católico*, Serie 4a (34 y 35).

(15 de agosto de 1912). *El Hogar Católico*, Serie 6a (52).

(enero y febrero de 1916). *Revista de Instrucción Pública de Colombia* (1 y 2).

Revista de Instrucción Pública de Colombia. (marzo y abril de 1916). 28 (3 y 4).

(22 de diciembre de 1917). *Revista Cromos*, IV (97).

(marzo de 1923). *Repertorio de Medicina y Cirugía*, XIV (162).

(10 de octubre de 1925). *Cromos*, XX (477).

- (1928). Ley 52 de 1918, artículos 13 y 14. En E. Rodríguez (Ed.), *Código Judicial Colombiano y leyes vigentes que lo adicionan y reforman* (9a ed.). Bogotá: Imprenta de la Luz.
- Ley 9 del 8 de octubre de 1930. (28 de noviembre de 1930). *Registro Municipal. Órgano oficial del Municipio de Bogotá*, Año 1 (189).
- (26 de septiembre de 1931). *Cromos*, 32 (781).
- (1 de agosto de 1931). *Cromos*, 32 (773).
- (1937). Ley 98 de 1920, artículo 22. En J. A. Archiva (Ed.), *Código judicial* (3a ed.). Bogotá.
- Decreto 2378 de 1947. (1947). *Diario Oficial*, año 83 (26496).
- Informe médico de la sección de Oriente del Hospicio de Bogotá, correspondiente al año de 1947. (julio de 1948). *Repertorio de Medicina y Cirugía*, 3a época, Vol. III (11).
- Anzola Gómez, G. (1930). *Aspectos de la educación contemporánea. Del estudio del niño en la escuela primaria*. Bogotá: Librería Nuestra Casa.
- Caballero Escovar, A. (12 de mayo de 1928). Un problema social: los niños mentalmente débiles. *Universidad*, (2a época) (81).
- Camargo Lewy, C. (24 de agosto de 1907). Hospicio de Bogotá. *Revista de la Paz* (Número extraordinario).
- Canal Ramírez, G. (14 de julio de 1945). La protección de la infancia en Bogotá. *Cromos*, LX (1486).
- Esguerra Serrano, E. (octubre de 1919). La instrucción pública y la criminalidad. *Revista Jurídica*, año 11 (113 y 114).
- Fornaguera, M. (21 de marzo de 1943). El abandono infantil en Bogotá. *Revista Javeriana* (20).
- Grato, V. (30 de junio de 1934). El gamín bogotano. *Registro Municipal* (36).

Kipper, A. (6 de marzo de 1943). Historia de los niños que no tienen hogar. *Cromos*, 4 (1365).

Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social. (enero y febrero de 1940). *Salud y Sanidad, mejor prevenir que curar*, año VIII (89 y 90).

Muñoz, C. & Pachón, X. (1996). *La aventura infantil de mediados de siglo*. Bogotá: Planeta.

Tovar Mozo, E. (noviembre de 1933). Por los niños difíciles. Educación. *Revista de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional*, año 1 (4).

Zuluaga, O. L. (1987). *Pedagogía e historia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.

Bibliografía de consulta

Helg, A. (1987). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá: Cerec.

Muñoz, C. & Pachón, X. (1991). *La niñez en el siglo xx. Salud, educación, familia, recreación, maltrato, asistencia y protección*. Bogotá: Planeta.

Sáenz, O., Saldarriaga, O. & Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946* (Vol. 1 y 2). Medellín: Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Ediciones Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia.

Urrego, M. A. (1997). *Sexualidad, matrimonio y familia en Bogotá, 1880-1930*. Bogotá: Ariel Historia, Fundación Universidad Central.

La Reforma Educacionista en Bogotá 1920-1936

¿Instruir, educar o higienizar al pueblo?

CARLOS ERNESTO NOGUERA*

En un sentido restringido se ha llamado *Reforma Educacionista* a las propuestas y debates que alrededor de la reorganización de la educación nacional se produjeron a propósito de los planteamientos expresados por una misión de expertos alemanes que visitó al país entre 1924 y 1926. Este ensayo ampliará sus alcances para hacer referencia, más allá de tal acontecimiento, a un amplio movimiento de transformación en las prácticas y concepciones educativas y pedagógicas que tuvo lugar en Colombia entre los años veinte y finales de la década de los treinta del siglo xx. Durante esos años, el país conoció una intensa agitación de ideas, la creación de nuevas e importantes instituciones educativas, una ampliación de la acción educativa estatal y, en fin, un conjunto significativo de cambios en las formas de ver y entender el proceso educativo, particularmente en los niveles de la enseñanza primaria y secundaria.

Como era de esperarse, este movimiento se manifestó de manera especial en Bogotá, centro político, administrativo e intelectual de la nación. Por aquellos años, la capital de la República se convirtió en el epicentro de uno de los debates más importantes que se hayan dado en el país: intelectuales de distintas corrientes políticas y diversa formación (médicos, pedagogos, sociólogos, periodistas) discutieron la posibilidad de que el pueblo o la raza colombiana como se decía en la época estuviese degenerada.

* Investigador educativo de la Sociedad Colombiana de Pedagogía. Miembro de la Asociación Colombiana de Historiadores de la Educación.

Esta pregunta, tan lejana a nuestras inquietudes actuales, se constituyó en una preocupación central del momento y, más allá de las discusiones y debates, incidió de manera significativa tanto en la transformación educativa y pedagógica, como política y social del país.

En el marco de la polémica sobre la posible degeneración fisiológica, intelectual y moral del pueblo colombiano, se puso en marcha una intensa campaña higiénica que tuvo como epicentro las escuelas públicas. Éstas se transformaron en algo así como centros de atención higiénica de la niñez colombiana. Allí, médicos, odontólogos, maestros y voluntarios, generalmente señoras y señores de las capas altas de la sociedad, crearon roperos y restaurantes escolares, impulsaron las granjas y la Cruz Roja Infantil y organizaron patronatos escolares para impulsar y mantener estas labores higiénicas con el propósito de mejorar las condiciones físicas, intelectuales y morales de la población infantil, y con ella, las de las familias obreras y campesinas del país.

La llamada Reforma Educacionista no logró concretarse en una ley general. El proyecto presentado por la Misión Pedagógica Alemana en 1925 (segunda misión de ese país que llegaba a Colombia), no fue aprobado por el Congreso en el plano pedagógico y social, sus alcances eran bastante amplios.

Nuevos aires pedagógicos llegan a Bogotá en 1925

El año de 1925 es de particular importancia en la historia de la educación bogotana. Durante aquel año, la ciudad recibió dos visitas que ilustran de manera precisa las transformaciones educativas y pedagógicas que por aquella época se tejían y que a la larga constituyeron una de las reformas educativas más importantes que haya conocido el siglo xx.

En ese año llegó a Bogotá el famoso pedagogo belga Ovide Decroly, invitado por Agustín Nieto Caballero¹, uno de los fundadores del Gimnasio Moderno. Permaneció en el país durante dos meses y dictó una serie de conferencias en el Gimnasio Moderno y en Tunja cuyo objetivo era orientar la tarea del examen mental y escolar por medio de los tests individuales y colectivos, así como la selección, la orientación profesional y el tratamiento de los niños excepcionales (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997, Vol. 1: 321). Esta importante visita de uno de

¹ Agustín Nieto Caballero (1889-1975). Bogotano, bachiller en leyes de la Escuela de Derecho de París. Tomó cursos de filosofía y ciencias de la educación en la Sorbona y en el Collège de France; de biología y psicología en el Teacher's College de la Universidad de Columbia en Nueva York. Presidió la Quinta Conferencia Internacional de Instrucción Pública reunida en Ginebra en 1936, y entre 1938 y 1941 fue rector de la Universidad Nacional de Colombia (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997, Vol. 2: 114).

los impulsores del movimiento educativo y pedagógico, conocido como la Escuela Activa o Escuela Nueva, que por aquella época se agitaba fuertemente en Europa y los Estados Unidos, permitió que tales ideas innovadoras se arraigaran en el ambiente intelectual del país.

Sus planteamientos reformistas se derivaban de una fuerte crítica a la llamada *escuela antigua* o tradicional europea por su desconocimiento de la naturaleza infantil, es decir, de los intereses y características específicas de la infancia. Según Decroly, la *escuela antigua* o tradicional le exigía al niño comportarse como adulto, centrando el trabajo en la exigencia de grandes esfuerzos de memorización y en un marcado énfasis en la enseñanza verbalista del maestro. Por otro lado, esa escuela tradicional se fundamentaba en una concepción negativa de la niñez, pues consideraba la infancia como una etapa de maldad y pecado que había que dominar mediante una rígida disciplina. Por último, Decroly cuestionaba la escasa o nula importancia que en la escuela antigua se daba al juego, los trabajos manuales, la educación física y la higiene como elementos centrales para el desarrollo normal de la niñez (Ibíd., Vol. 2: 324).

Diez años después de la visita del pedagogo belga, su método ideovisual para la lectura y sus centros de interés, fueron adoptados para los programas oficiales de las escuelas primarias del país. El novedoso método para la enseñanza de la lectura partía de frases o ideas gráficas para llegar luego a las palabras; precisamente lo contrario de lo que hacía el método tradicional, que comenzaba por las sílabas, pasaba por las palabras para llegar finalmente a las frases. La ventaja estaba en que la frase o imagen ofrecían al niño un significado, facilitando de esta manera su asimilación y posterior descomposición en palabras y sílabas: esto era lo que se llamaba la función globalizadora de la percepción infantil.

En relación con los centros de interés, se trataba de relacionar entre sí todas las partes del pensum escolar, tomando como eje las necesidades o intereses del niño y su evolución (abrigo, alimentación, defensa contra los peligros y trabajo) a partir de tres tipos de actividades: observación, asociación y expresión. El hecho de que estas ideas hayan sido apropiadas tanto por pedagogos laicos (liberales y conservadores) como por religiosos (los Hermanos Cristianos de La Salle adoptaron las ideas biológicas de Decroly), señala el gran impacto que tuvo éste en el pensamiento educativo y pedagógico de comienzos de siglo en Bogotá y el país.

La gran excursión escolar de 1925

Pero si la visita de Decroly atrajo a políticos e intelectuales, la excursión escolar organizada por la Dirección de Educación de Cundinamarca sedujo a miles de

bogotanos comunes y corrientes. Entre el 11 y el 14 de octubre de 1925, la capital del país vio invadidas sus principales calles por cerca de 10.000 niños provenientes de las más disímiles regiones del departamento. Para hacerse una idea de la magnitud del hecho en cuestión, basta tener en cuenta que la población de Bogotá en ese momento era de cerca de 200.000 personas, por tanto 10.000 niños equivalían al 5% de la población total de la ciudad. Es como si hoy llegase a Bogotá una excursión de 350.000 escolares. Pero más allá del impacto en escolares y pobladores, la *Gran Excursión*, como se le conoció en su momento, fue una de las muestras más significativas de las transformaciones educativas que por la época se llevaban a cabo.

Mediante la Ley 33 de 1925, el gobierno nacional había establecido las excursiones escolares en todas las instituciones de educación costeadas con fondos nacionales, departamentales o municipales. Según esta ley, firmada por el presidente Pedro Nel Ospina y su ministro de Instrucción y Salubridad Públicas, el médico Juan N. Corpas, las excursiones debían verificarse de preferencia en los meses de vacaciones de cada año escolar y los excursionistas contarían con pasajes gratis en los ferrocarriles y demás empresas nacionales de transporte.

Sin embargo, desde el Primer Congreso Pedagógico Nacional, celebrado en Bogotá en 1917, se habían propuesto las excursiones escolares como ejercicios de observación del medio natural, en contraposición con las prácticas e ideas pedagógicas tradicionales basadas en la exposición verbal y la presentación de láminas y objetos en clase, características del método pestalozziano. Más adelante, la educación física constituyó otro de los argumentos centrales que justificaron el excursionismo escolar. En su tesis para optar al título de institutor, un estudiante antioqueño planteaba que el excursionismo tenía como esencial objeto proporcionarle al muchacho lo que le hacía falta para el mejor desarrollo de su organismo, el cambio de ambiente, sacándolo de los claustros oscuros, antihigiénicos, donde se enrarece el aire “que a más de ser tan pesado es venenoso”, sacándolo de las cuatro paredes que llaman escuela, donde no hay más que incomodidad, “donde la vida del niño se hace difícil ya por la falta de campos de deporte, ya por la carencia de piscinas y otros medios de distracción”. Así, educación física y excursionismo se complementaban (Ramírez, 1938).

La primera gran excursión escolar fue la excursión general de las escuelas de varones del departamento de Cundinamarca a la capital de la República. Cerca de diez mil niños de todo el departamento recorrieron y conocieron durante tres días la capital del país. La Resolución 7 de 1925 señaló el día 12 de octubre, como tributo a la raza, para la realización de la excursión. Según el programa, los días 9 y 10 de octubre debían emplearse en el viaje hacia Bogotá; de tal forma que todos los excursionistas pudiesen permanecer en la capital los días 11,

12 y 13, para regresar el 14 de octubre a sus respectivas poblaciones. Si bien se hablaba de excursión general, se hacía imposible la movilización de todos los escolares, de ahí que la misma resolución establecía que sólo podrían tomar parte en la excursión aquellas escuelas que estuviesen ubicadas a menos de dos jornadas a pie (dos días), caminando en cada una 5 horas, de la Estación de la línea del tren más próxima. De estas escuelas sólo podrían viajar los niños mayores de 10 años que se encontraran en buen estado de salud.

El 27 de julio, la Dirección de Instrucción Pública envió una circular a la prensa bogotana solicitándole su colaboración en la promoción del evento, y durante los meses siguientes se realizaron varias conferencias preparando a la ciudadanía para el recibimiento de los miles de escolares que llegarían a la ciudad. En una de estas conferencias, el sacerdote Carlos Alberto Lleras Acosta, profesor de instrucción cívica y social de las escuelas primarias de Bogotá, alertaba a su audiencia sobre el inminente peligro de la degeneración física de la población colombiana justificando así acciones como las excursiones y la educación física. Según él, era urgente atender con especial esmero al desarrollo físico de los niños, pues de lo contrario, antes de medio siglo las poblaciones rurales se convertirían en semilleros de idiotas, raquíticos y degenerados (Barbosa, 1926: 22).

El 11 de octubre de 1925 llegaron a Bogotá 9.925 escolares, y durante los tres días siguientes estuvieron visitando templos, teatros, plazas, calles, edificios oficiales, museos, bibliotecas y fábricas. En sitios estratégicos de la ciudad (Plaza de Bolívar, Parque Santander, Quinta de Bolívar, Plaza de Los Mártires, etcétera) distintos conferencistas –entre ellos el propio presidente Pedro Nel Ospina y su ministro de Obras Públicas, Laureano Gómez– saludaron a los excursionistas y pronunciaron sendas lecciones de historia y civismo.

El evento fue catalogado por sus entusiastas organizadores como el más importante acontecimiento educativo que hubiese tenido lugar en la ciudad y como uno de los hechos que debería guardarse celosamente en los anales de la historia de la educación. La excursión, de hecho, inaugura una modalidad educativa y pedagógica que posteriormente, hacia la década de los años treinta, se extendió por otros departamentos y ciudades del país.

Su carácter novedoso y su justificación científica (biológica, médica e higiénica), generaron, sin embargo, toda suerte de temores y resistencias por parte de los sectores populares, particularmente de los padres y madres de los niños excursionistas. En el caso de la Gran Excursión de 1925, mucho de ellos se negaron a abandonar a sus hijos y armaron viaje con ellos desde sus lejanas provincias. Una vez llegaron a Bogotá, y quizás debido a que el lugar de hospedaje

era el edificio destinado para el Hospital de La Hortúa (aún no inaugurado), algunos de los padres de los niños preguntaban a los organizadores del evento si era verdad que iban a utilizar la sangre (joven e incontaminada) de los niños para curar a los enfermos. Otro de los rumores que circularon por aquellos días, era que los niños habían sido traídos a Bogotá para ser vendidos a los japoneses, que los habían comprado con el fin de repoblar las regiones desbastadas por los últimos terremotos (Ibíd.: 344).

Estos dos acontecimientos de 1925, dan cuenta de los aspectos centrales de lo que se podría llamar la *Reforma Educacionista* de las décadas del veinte y el treinta del siglo xx: un predominio de conceptos y categorías biológicas en el campo de la educación y la pedagogía, una preocupación por la vida, por el estado fisiológico de la población, particularmente de la infancia.

La escuela: higienizar antes que educar

Durante el periodo que nos ocupa, la orientación de la educación no fue un asunto de exclusiva preocupación de maestros e intelectuales vinculados a la educación y la pedagogía. Se trató de un problema que ocupó a amplios sectores de la élite intelectual, social y política del país. La necesidad de impulsar el progreso económico de la nación obligó, como sucede hasta hoy, a echar mano de la educación como tabla de salvación; pero los motivos, propósitos y estrategias fueron distintos, pues, como se verá, la educación se entendió como un amplio proceso de higienización y restauración fisiológica y moral de la población.

Durante el Tercer Congreso Médico Nacional, realizado en Cartagena en enero de 1918, el doctor Miguel Jiménez López, destacado médico psiquiatra y político conservador boyacense, colaborador del gobierno del presidente Miguel Abadía Méndez (1926-1930), presentó un trabajo titulado *Algunos signos de degeneración colectiva en Colombia y en los países similares. El deber actual de la ciencia*. En este extenso estudio, Jiménez López buscó demostrar, con la recopilación y análisis de múltiples observaciones médicas, que el lamentable estado higiénico, moral e intelectual de la población pobre del país constituía una clara muestra de un proceso de degeneración racial iniciado desde las épocas de la conquista española. Esta radical tesis fue debatida en amplitud durante el evento médico en mención, pero definitivamente *alborotó el avispero* cuando fue expuesta en un ciclo de conferencias titulado “Los problemas de la raza en Colombia” en el Teatro Municipal de Bogotá, el 21 de mayo de 1920.

En la inauguración de este ciclo de conferencias promovidas por un grupo de estudiantes universitarios, el médico boyacense se preguntaba si el país mar-

chaba hacia un desarrollo progresivo o si por el contrario la capacidad vital y productora del pueblo se estaba debilitando (Jiménez López, 1920: 8). A partir de una serie de registros tomados durante varios años de experiencia médica, Jiménez López llegó a la conclusión de que el pueblo colombiano presentaba claras señales de degeneración racial. Aunque esta tesis radical tuvo varios opositores, entre ellos algunos médicos antioqueños como Alfonso Castro y Luis E. González, una cosa parecía clara: el estado fisiológico y moral del pueblo colombiano era lamentable, por tanto, se requería la puesta en marcha de un conjunto de acciones higiénicas y educativas para salvar la *raza*.

La escuela fue el lugar privilegiado para impulsar tales acciones. A finales de la década de los años veinte, el director de Instrucción Pública de Boyacá, Rafael Bernal Jiménez, llamó a las escuelas “trincheras de la vida”, pues según él, antes de iniciar una amplia y profunda labor educativa, las condiciones de la población pobre del país exigían una intensa acción higiénica, una verdadera cruzada por la defensa de la vida; y en este punto, las escuelas podrían constituirse en centros de revitalización de la población.

Bajo la consigna de *higienizar antes que educar*, Bernal Jiménez dio inicio a un movimiento reformista que hacia la década del treinta se extendería por varias regiones del país. Se empeñó, como ninguno, en construir una escuela popular auténticamente colombiana; es decir, una escuela acorde con las necesidades de la población y del país, una escuela capaz de enfrentar los problemas colombianos. Para él, los proyectos y sueños de algunos intelectuales de convertir la escuela en un laboratorio de observación y estudio del niño, no eran más que intentos por aplicar en el país modelos pedagógicos extranjeros, sin tener en cuenta la realidad nacional.

A la luz de estas ideas, y frente al panorama desolador que contemplaba cuando miraba la población campesina de su departamento, Bernal inició la primera gran reforma educativa inspirada en planteamientos biológicos, médicos e higiénicos. La estrategia reformista se basó en la creación de una amplia red de instituciones para escolares, instituciones asistencialistas, filantrópicas y de caridad, destinadas a apoyar y a la vez extender la obra educativa de la escuela. Se crearon entonces restaurantes, roperos y botiquines escolares, se puso en funcionamiento el servicio médico escolar, se impulsó la higiene dental y la educación física, así como la creación de hábitos de ahorro; se organizaron bibliotecas ambulantes, se crearon los patronatos escolares, se aumentó el presupuesto para la instrucción primaria, se desarrollaron amplias campañas de alfabetización, se crearon institutos nocturnos para obreros y se llevaron a cabo obras de mejoramiento de los locales escolares (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997: 100).

La escuela primaria en Bogotá

Al finalizar el siglo XIX, existían en Bogotá 12 escuelas de hombres y 12 de mujeres localizadas en las cuatro parroquias tradicionales de la ciudad: Santa Bárbara, Las Nieves, La Catedral y San Victorino. En 1905 su número asciende a 29: 16 de niños y 13 de niñas. Para 1917, la capital contaba con cerca de 53 escuelas primarias ubicadas en sus diversos barrios, y hacia 1920 se menciona la existencia de 64 escuelas urbanas y 6 rurales con un cubrimiento de 3.750 estudiantes (Muñoz & Pachón, 1991: 116-119). En 1925 funcionaban 72 escuelas, 65 urbanas ubicadas en los barrios Sucre, El Paseo, Bolívar, Santa Bárbara, Las Aguas y San Cristóbal, y 7 rurales en Montes, Nazaret, Pasquilla y San Juan, para un total de 4.100 estudiantes matriculados, de los cuales presentaron exámenes finales, sólo 3.950. En ese mismo año, las escuelas del grupo No. 11 recibieron la denominación de Escuelas República de Argentina, con el fin de corresponder al gesto que tuvo ese país al bautizar con el nombre de República de Colombia una de las escuelas de Buenos Aires (Vilar, 1926: 49-60). Valga decir que aún hoy permanece el hermoso edificio de la escuela República de Argentina en la calle 20 entre carreras 4a y 5a; aunque deteriorado, constituye una muestra de la arquitectura escolar de los años veinte. Diez años después, había ya 40 escuelas rurales y 144 urbanas para una población matriculada de 8.080 alumnos (Del Corral, 1935: 38-39).

A pesar del ritmo de crecimiento, las escuelas no alcanzaban a cubrir el total de la población en edad escolar. Según el informe del inspector de Bogotá, en 1925 había un déficit de por lo menos diez escuelas y cerca del 30% de la población en edad escolar no asistía a clases debido a la miseria de los padres de familia. Los locales escolares, en su gran mayoría, no ofrecían las mínimas condiciones higiénicas y pedagógicas; generalmente se trataba de casas de habitación de familias arrendadas y adecuadas para el efecto.

En 1933 el municipio era propietario de siete edificios en donde funcionaban 43 escuelas, las cien restantes se hallaban instaladas en casas arrendadas, en su mayoría inadecuadas para este servicio. Durante la década del treinta, los gobiernos liberales, particularmente durante la presidencia de Alfonso López Pumarejo (1934-1938) y Eduardo Santos (1938-1942), se dieron a la tarea de construir locales escolares. Durante 1938, por ejemplo, el municipio adquirió un total de 39 lotes, en su mayoría gracias a donaciones, y se encontraba negociando cuatro más, para la construcción de locales escolares (Registro Municipal (121-124), 1938: 89-92).

Para 1939, el municipio contaba con 31 locales propios y 58 arrendados en donde funcionaban un total de 258 escuelas que atendían una población de

12.195 escolares, 6.195 niños y 6.000 niñas (Casas, 1939: 14). Muchas de las edificaciones erigidas por aquellos años continúan hoy en pie, como testimonio de uno de los momentos más importantes de la arquitectura escolar estatal, compartiendo el espacio urbano con el modelo más reciente impulsado por el Instituto Colombiano de Construcciones Escolares –ICCE– desde la década de los años setenta².

Si en general los locales escolares carecieron durante el periodo de las condiciones higiénicas y pedagógicas mínimas, el mobiliario escolar era extremadamente inadecuado. Aún en 1935 el jefe del Servicio Médico Escolar de Bogotá se quejaba de la ausencia de bancos suficientes, motivo por el cual los niños se veían obligados a sentarse en número de seis a ocho en bancos destinados sólo a cuatro personas. En varias escuelas, ante la carencia de pupitres, los niños tenían que recurrir a ladrillos o a sus prendas de vestir que, dobladas, colocaban sobre el suelo a modo de asiento. Pero no sólo era la escasez de bancos, como anotara el médico escolar, a ello había que agregar sus pésimas condiciones: bancos sin espaldar alguno, con madera imperfecta, pupitres iguales en los cuales debían acomodarse niños de todas las edades y tallas, o asientos pequeñísimos que no correspondían a la altura de la mesas destinadas a grupos (Del Corral, 1935: 58).

La escuela restaurante

Como parte de la preocupación por el lamentable estado de nutrición y salud de los escolares, hacia 1935 el gobierno comenzó a financiar los restaurantes o casinos escolares. En ese año, se destinaron \$600.000, es decir, un cuarto del presupuesto total de educación, para subvencionar desayunos en las escuelas urbanas de todo el país y almuerzos en algunas escuelas rurales alternas (Helg, 1987: 156). Sin embargo, desde mucho antes existían restaurantes escolares. En Bogotá, Agustín Nieto Caballero, uno de los fundadores del Gimnasio Moderno, con un grupo de damas de la alta sociedad bogotana había constituido las Cajas escolares, institución que se encargaba de repartir un modesto desayuno (agua de panela y pan) a 20 niños de cada una de las escuelas de la ciudad. Pero el pionero de la escuela o restaurante fue el padre Campoamor, fundador del Círculo de Obreros de Bogotá y uno de los primeros impulsores de la Acción Social Católica en el país.

2 Algunos de estos edificios son: el de la avenida Caracas con calle 57 (costado noroccidental), antiguo Instituto Profesional de Señoritas; el de la carrera 24 entre calles 48 y 49, Escuela Antonia Santos; la Escuela Rafael Uribe, situada al lado del teatro al aire libre La Media Torta, antiguo Paseo Bolívar, y otros más en los barrios Ricaurte, Olaya Herrera, Santander, Centenario, La Granja y 20 de Julio. Aunque no fue construido como local escolar, valga la pena mencionar el Teatro Infantil del Parque Nacional como otra muestra de la arquitectura educativa impulsada hacia 1936. Por último, la obra "magna" de ese momento que fue la Ciudad Universitaria, sede de la recién unificada Universidad Nacional de Colombia.

Con la escuela o restaurante, el Círculo de Obreros buscó mantener al niño, el máximo de tiempo al interior de la escuela. Había necesidad de fortalecer los cuerpos con alimentos, a la vez que se fortalecían las almas evitando al máximo el contacto con la calle, o con el deambular ocioso por las plazas. Con el semi-internado (de 7 a.m. a 5 p.m.) impuesto en las escuelas del Círculo de Obreros se buscaba resolver estos dos problemas (Martínez Boom, Noguera & Castro, 1996).

El primero de estos restaurantes fue abierto a finales de 1910, en un albergue de mujeres pobres que algunas señoras de alta sociedad sostenían, y se conocía con el nombre de *Dividivi*. Esta novedad, la de la escuela o restaurante, serviría de contrapunto con los nuevos aires planteados para educación por la Reforma Educacionista de los años 20 y 30, tendencia reformista con respecto a la cual el Círculo de Obreros dirigió sus críticas, adhiriéndose a posiciones conservadoras y confesionales. Una de las principales se tradujeron en su cuestionamiento al “cacareo” de la denominada pedagogía moderna, a los proyectos teóricos que se quedaban en vanas palabras, a aquellas posiciones de legisladores y pedagogos que propugnan como exclusivas y originales las ideas sobre restaurantes y granjas escolares, cuando 25 años atrás, tales ideas no sólo habían sido propuestas sino ante todo ejecutadas por el padre Campoamor con todo éxito, como afirmaba en 1936 Sonia Reyes de Valenzuela –una de las señoras colaboradoras del Círculo de Obreros– (Ibíd.: 68).

En lo que respecta al proyecto oficial de organizar restaurantes escolares en toda la nación, y comentando un artículo de Jorge Zalamea aparecido en el diario *El Tiempo* a finales del 1935, en el cual se denunciaba al público “la imperiosa necesidad de crear restaurantes escolares” y lo insuficiente de la partida de \$600.000 para tal efecto, el periódico del Círculo de Obreros, *Noticias*, replicaba diciendo, primero, que éstos ya habían sido fundados desde hacía 25 años por Campoamor y, segundo, que tal insuficiencia podría explicarse por el secreto sobre el cual descansaban los restaurantes del Círculo y que a su vez fijaba la distancia con los restaurantes oficiales: en “[...] los restaurantes escolares del Círculo de Obreros no ha habido jamás sueldos para quienes los administran. La caridad ha administrado desinteresadamente los recursos que ha enviado la providencia durante veinticinco años” (*Noticias*, 1 de enero de 1936).

Pero si las críticas del Círculo de Obreros apuntaban a demostrar que el proyecto no era original del gobierno, muchos otros entraron a cuestionar la idea misma de que el Estado destinase un alto rubro a la alimentación de los escolares, hecho que obligó al Ministerio a reducir los aportes para tal fin. De acuerdo con la historiadora Aline Helg, para muchos de los detractores, la ayuda nacional hacía perder a los departamentos y a los municipios el sentido de sus respon-

sabilidades y planteaban que el Estado no debía convertirse en una gigantesca institución de beneficencia (Helg, 1987: 156).

Ciertos conservadores opinaban que al alimentar a los escolares, el Estado asumía una responsabilidad propia de la familia, hecho peligroso para la sociedad, más aún cuando los restaurantes escolares estatales eran una invención de la Unión Soviética (Ibíd.).

A pesar de las críticas y de la reducción del presupuesto dedicado, los restaurantes escolares se mantuvieron durante varias décadas³. Hacia 1939 constituían una institución consolidada en Bogotá. Por aquel año existían 39 y se realizaban las gestiones para abrir dos más y de esa manera cubrir la totalidad de las zonas escolares de la ciudad. De manera similar a cómo funcionan los actuales restaurantes escolares, por aquellos años el Municipio celebraba contratos con algunos particulares que se comprometían a suministrar determinado número de almuerzos, siguiendo un menú fijado por la Inspectoría General para cada día de la semana. Por cada almuerzo suministrado, el Municipio reconocía al contratista 10 centavos. Se buscaba, además, mantener a los niños y niñas durante todo el día en las escuelas, aprovechar el restaurante como espacio educativo, como oportunidad para que el maestro enseñara a sus discípulos normas de cultura que se debían observar en la mesa: cómo debían presentarse al comedor, la manera de tomar los cubiertos, en fin, todos aquellos comportamientos que el niño del pueblo ignoraba (Casas, 1939: 28).

La Colonia Escolar de Vacaciones de Usaquén

Como parte de las políticas de higienización de la población pobre del país, hacia la segunda mitad de la década de los años treinta aparece una nueva institución dirigida al mejoramiento y vigorización racial. Se trata de las Colonias Escolares de Vacaciones, iniciadas en 1937 como parte de las políticas de Cultura Aldeana que había promovido el ministro de Educación, Luis López de Mesa. Las colonias tuvieron como propósito central el mejoramiento de la salud de los escolares mediante la influencia conjunta del clima, el médico y el maestro (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997, Vol. 2: 314). Esta estrategia, conocida también como *trashumanca*, buscaba contrarrestar los efectos nosológicos de los climas. Se dirigieron a alumnos pobres, preferentemente de las zonas rurales y en edad de pubertad, los cuales eran becados por la Nación o el Departamento. Fueron ubicadas en el campo, en zonas frías para los alumnos de tierra caliente, y en zonas cálidas, preferentemente en el litoral marino, para los de la altiplanicie fría (Ibíd.: 315). La primera de estas colonias se creó en Usaquén con alumnos

3 Hacia 1997 se cerró el único restaurante escolar de propiedad del Distrito Capital. Sin embargo, en muchas de las escuelas de la capital continúan funcionando restaurantes escolares, apoyados ahora por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

y alumnas entre los ocho y los 14 años, provenientes de zonas cálidas de los departamentos de Santander del Sur, Tolima y Cundinamarca, y funcionó con dos sesiones al año. Para 1938 se habían recibido 297 niños, ampliando su cobertura a Antioquia, Atlántico, Boyacá, Caldas, Huila, Norte de Santander, Valle y Meta; y en el año de 1940 ya se habían creado colonias en Santa Marta, Chocó, Caldas, Huila, Santander del Sur y Cauca, así como una segunda en Cundinamarca y cuatro en Antioquia, las cuales funcionaban con tres secciones al año, atendiendo a una población aproximada de dos mil alumnos. El número de colonias siguió incrementándose, de tal forma que en 1946 existían 16, las cuales atendían tres mil niños cada año (Ibíd.: 315-316).

Aunque no estaba dirigida a los niños bogotanos, la Colonia Escolar de Vacaciones de Usaquén es una de las instituciones más representativas del movimiento de reforma educacionista de los años treinta. Hoy, 61 años después de su inauguración, se mantiene con parte de su arquitectura original y su población de niños pobres de los barrios marginales del norte de Bogotá. Aunque tan sólo es una escuela más, quien la observe, oculta y rodeada por algunas de las edificaciones de habitación más modernas que tiene la capital⁴, podrá percibir en su diseño y ubicación algo de lo que significó en su época.

La enseñanza secundaria

Según datos proporcionados por Aline Helg, hacia 1923 funcionaban en Bogotá 35 colegios de enseñanza secundaria con una población aproximada de 6.000 alumnos (Helg, 1987: 71). Entre éstos estaban el Colegio Nacional de San Bartolomé, regentado por jesuitas; el Colegio León XIII, fundado en 1890 por la congregación religiosa masculina de San Francisco de Sales que comenzó siendo una escuela de artes y oficios para los niños pobres de Bogotá y a comienzos del siglo xx, gracias a los hermanos salesianos, abrió una sección de bachillerato clásico dirigida a la educación de jóvenes de sectores sociales más elevados (Ibíd.: 79). El Instituto Técnico Central, fundado en 1905 y encargado por el gobierno a los Hermanos Cristianos, disponía de un internado y varios talleres y atendía una población de aproximadamente 150 alumnos de clases medias y superiores preocupadas por orientar a sus hijos hacia las profesiones técnicas (Ibíd.: 95). La Escuela Nacional de Comercio, fundada también en 1905, funcionó hasta 1908 como institución de enseñanza secundaria clásica, año en el

4 La Colonia Escolar de Vacaciones de Usaquén posee un lote muy codiciado por los urbanizadores bogotanos. En sus terrenos funciona hoy el Instituto Pedagógico Nacional en la calle 127 entre la vía del ferrocarril –otro vestigio de la época del progreso– y la carrera 13. Allí, diariamente, una centena de niños asiste a clase y recibe una ración alimenticia, única huella de aquel pasado ya lejano, único lazo con las prácticas de vigorización fisiológica que buscaron regenerar quizás a los que hoy son sus padres o abuelos.

cual el gobierno contrató al alemán Wilhelm Wickmann para dirigirla: desde entonces, funcionó con una sección de estudios comerciales, paralela al bachillerato clásico, en donde se recibían sólo varones que hubiesen cursado tres años de primaria para recibir allí seis años más de enseñanza en áreas como matemáticas, contabilidad, francés e inglés; en promedio, 150 jóvenes recibían allí instrucción. La Escuela Normal Central de Instructores, entregada por el gobierno a los Hermanos Cristianos y administrada por ellos hasta 1930.

El Gimnasio Moderno, primera institución organizada globalmente en el país bajo los preceptos de la pedagogía activa europea, fue fundado en 1914 por un grupo de jóvenes de la élite bogotana alejada de las pugnas partidistas y conocida como la *Generación del Centenario*⁵, entre quienes se encontraban José Eustasio Rivera y Tomás Rueda Vargas, dos de los más reconocidos escritores colombianos de la primera mitad del siglo; también formaron parte de este importante proyecto educativo, Alberto Corraíne y José María y Tomás Samper, prósperos empresarios; Luis Cano y Gustavo y Hernando Santos, miembros de las familias de los dos principales diarios de la capital y del país; Luis López de Mesa, Melitón Escobar, Raimundo Rivas y los hermanos Luis y Agustín Nieto Caballero, destacados intelectuales.

Entre otros colegios, sobresalen además, el Colegio de María, el Externado para Señoritas, el Liceo Pío x, el Instituto San Bernardo y el Instituto La Salle, el Colegio de La Concordia y el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, este último a cargo de los dominicos y con una amplia trayectoria proveniente de la temprana época colonial.

A diferencia de la educación primaria, en donde la presencia del Estado era notoria y mayoritaria, la enseñanza secundaria estaba prácticamente en manos de particulares, principalmente en las comunidades religiosas que llegaron a finales del siglo XIX, durante el periodo de la Regeneración. Aline Helg habla de la “falsa distinción” al referirse a los colegios oficiales y los colegios privados, pues la calificación de “oficial” o “pública” no significaba una enseñanza difundida por el Estado, en oposición a una enseñanza privada dada por los particulares: un colegio era “oficial” si sus edificios eran propiedad de la Nación o del Departamento, pero la enseñanza oficial no existía (Helg, 1987: 73). Tales eran los casos del Colegio Nacional de San Bartolomé, regentado por los jesuitas, el Instituto Técnico Central, encargado por el gobierno a los Hermanos Cristianos, la Escuela Nacional de Comercio, a cargo de particulares, y la Escuela Normal Central de Instructores, encargada también a los Hermanos Cristianos.

5 Se llamó así a un grupo selecto de jóvenes escritores que hizo su aparición en la escena pública el mismo año en que se conmemoró el centenario de la Independencia nacional.

Como una respuesta al monopolio que las comunidades religiosas ejercían en la enseñanza secundaria, los liberales fundaron varias instituciones educativas entre las que sobresalen el Gimnasio Moderno, el Colegio Ramírez, el Colegio Araújo, la sección secundaria de la Universidad Republicana y del Externado, la Escuela Ricaurte y el Colegio de la Universidad Libre. En particular, la llamada Escuela Ricaurte se hizo famosa por su disciplina severa; fue fundada por un sacerdote en 1915 y su énfasis en el modelo educativo alemán llegaba al punto de obligar a sus alumnos a vestir con el uniforme de los cadetes de la armada prusiana (Ibíd.: 83).

Siguiendo los preceptos de la *pedagogía moderna*, la Escuela Ricaurte concedió particular importancia al excursionismo escolar y su director, Luis Gómez Brigard, fue uno de los promotores de la fundación de la institución de los Boys Scouts en el país. En las páginas de la revista *Universidad*, dirigida por Germán Arciniegas, se encuentran varias reseñas de algunas de las excursiones que organizó la Escuela a municipios de Cundinamarca, Caldas, Tolima, Cauca y la Costa Atlántica⁶. Hacia 1922, y siguiendo otro de los preceptos de las nuevas corrientes pedagógicas del momento, la Escuela Ricaurte se trasladó a una hacienda en las afueras de la ciudad (La Granja) y abrió allí un internado dotado con canchas de tenis, alberca de natación, aparatos de deporte y campos de fútbol (*Universidad* (19), 1921: 327-328). Con este internado campestre, se buscaba educar en el campo, al aire libre, pero sobre todo, proteger y mantener a los niños alejados de los peligros e influencias negativas de la ciudad: los cafés, tabernas, sitios de juego y demás espacios que incitaban los “bajos instintos” (*Universidad* (19), 1921: 328).

Según Helg, la mayoría de estos colegios no dictaban cursos de lógica ni de metafísica como una forma de oponerse a la doctrina eclesiástica. Este hecho hizo que el reconocimiento oficial a los diplomas expedidos se demorara. Muchos de los estudiantes de estas instituciones cursaban hasta cuarto año y de allí pasaban a un colegio católico tradicional para garantizar de esta forma su acceso a la universidad (Helg, 1989: 84).

Tradicionalmente la enseñanza secundaria estaba dirigida a los jóvenes de las clases altas que aspiraban a la universidad. Quizás por ello, a lo largo de todo el periodo, el bachillerato mantuvo una orientación clásica o humanista, a pesar de las polémicas que desde diferentes sectores se generaron por otorgarle un carácter más práctico y dirigido hacia la capacitación en oficios, hacia la vida productiva. La Misión Pedagógica Alemana de 1924, había considerado la orientación

⁶ Véase por ejemplo: Los exploradores de la Escuela Ricaurte, en la revista *Universidad* (8), Bogotá, marzo 23 de 1921: 1-2; Los Boys Scouts de la Escuela Ricaurte, en *Universidad* (10), Bogotá, junio 3 de 1921: 166; De excursión, en *Universidad* (14), Bogotá, agosto 18 de 1921.

clásica como inadecuada para las necesidades del país y había recomendado su división en un periodo de cuatro años de formación general y uno complementario de dos años de orientación práctica y profesional (Ibíd.: 99). Esta propuesta, que además preveía la apertura del bachillerato a las jóvenes, hasta entonces excluidas de la enseñanza secundaria y por tanto de la universidad, buscaba establecer las bases para una enseñanza secundaria propiamente oficial, motivo por el cual generó una fuerte oposición de la Iglesia Católica, que hasta el momento disfrutaba del monopolio de la educación secundaria. Como se sabe, el proyecto de ley de la Misión Pedagógica Alemana⁷ no logró aprobarse en el Congreso y, en general, el trabajo que desarrolló durante tres años fracasó.

Casi una década después del proyecto de la misión alemana, el Ministerio de Educación promulgó un nuevo plan de estudios para los colegios de enseñanza secundaria por medio del Decreto 2214 de 1935. Este plan convertía la enseñanza del latín, elemento clave de la orientación humanística, en materia opcional y en su lugar colocaba lenguas modernas como el francés y el inglés. Se reforzaban las matemáticas y las ciencias naturales, la enseñanza de la religión se restringió, limitándose a los tres primeros años y con menos horas de intensidad. El plan incluía, además, la enseñanza de trabajos manuales, deportes y educación sexual (Helg, 1989: 100).

El plan generó fuertes críticas por parte de las comunidades religiosas y de la oposición conservadora, tachándolo de atentar contra la libertad de enseñanza pregonada en la Constitución de 1886 y de propiciar una educación atea y materialista contraria a las tradiciones cristianas del pueblo colombiano. Debido a estas presiones, el decreto tuvo que ser modificado al año siguiente y de las 36 horas propuestas inicialmente, se pasó a sólo 24 horas obligatorias del plan de estudios, dejando espacio para que los colegios completaran con otras de su libre escogencia (Ibíd.).

En 1937, la polémica volvió a agudizarse con el establecimiento, por parte del Ministerio de Educación, del examen obligatorio para el ingreso a las universidades, hecho que implicaba, en cierto sentido, un control sobre la enseñanza secundaria impartida por los particulares. Hacia 1938 se retoma la idea de diversificar el bachillerato y el Ministerio de Educación establece dos tipos de bachillerato: el clásico o humanístico de seis años, y el moderno o diversificado, compuesto de cuatro años de formación general y dos de materias prácticas. Años más tarde, en el gobierno de Eduardo Santos y bajo la dirección de Germán Arciniegas en el Ministerio de Educación, se crearon el bachillerato superior de seis años y el bachillerato elemental de cuatro (Ibíd.: 101).

⁷ Ésta era la segunda misión alemana contratada por el gobierno colombiano. La primera la trajeron los liberales radicales hacia la década del 70 del siglo XIX. Después de la misión de 1924, el gobierno nacional volvió a contratar una misión alemana que llegó a Bogotá en 1965 y permaneció cerca de diez años en el país.

La formación profesional

De acuerdo con Aline Helg, la mayoría de las escuelas de artes y oficios se encontraban reservadas a las mujeres por varias razones: el mayor número de congregaciones religiosas femeninas; la preocupación de la Iglesia por la adecuada educación cristiana de las hijas de los obreros, como instrumento para garantizar la perpetuación de los valores tradicionales; por último, actividades como la costura, el bordado, la confección de sombreros y de flores representaban actividades manuales que podían realizarse en los hogares, y por tanto, eran consideradas muy adecuadas para las jóvenes de sectores populares y las madres de familia de clase media (Helg, 1987: 92).

Hacia los años veinte, en Bogotá existía una escuela de artes y trabajos manuales que recibía 300 mujeres y el Taller Nacional de Tejidos, fundado por el general Rafael Reyes⁸ y confiado a las Hermanas de la Presentación⁹.

La relación cada vez más insistente entre educación y preparación para el trabajo (anunciada desde la Ley Orgánica de 1903) y la necesidad de acercar la escuela a una órbita productiva, marcó el nacimiento de las denominadas *escuelas complementarias*. Según el Acuerdo 52 del 29 de diciembre de 1933, en Bogotá se establecerían cinco escuelas complementarias para niños obreros que hubiese terminado sus estudios en la escuela primaria, así: 1) una escuela-taller de mecánica; 2) una escuela-taller de zapatería y sastrería; 3) una escuela-taller de construcciones, carpintería y ebanistería; 4) una escuela-taller de comercio; 5) una escuela-taller de industrias textiles.

Funcionarían, además, dos talleres de Artes y Oficios para mujeres: 1) taller de bordados, tejidos, sastrería, modistería, sombrería, guarnición, flores y otras labores manuales, y 2) talleres de contabilidad, mecanografía, taquigrafía, telegrafía, idiomas y demás materias que, a juicio del Consejo Técnico, debían comprender esta sección (Acuerdo 52 de 1933).

Pero la preocupación por la instrucción y educación del pueblo se extendió también hacia los adultos: los institutos nocturnos, institutos de obreros o

8 El general Reyes fue presidente de la República durante el periodo 1899-1902. Nació en el municipio de Santa Rosa de Viterbo (Boyacá) en 1849. Su periodo de gobierno se conoce con el nombre de “El Quinquenio” y al decir de los historiadores, constituyó un momento de gran impulso en el proceso de industrialización y modernización del país. Murió el general en Bogotá el 18 de febrero de 1921.

9 Esta congregación religiosa llegó al país hacia 1873 con el propósito de hacerse cargo del Hospital San Juan de Dios. En 1875 abrieron un noviciado y en 1880 fundaron el primer colegio privado destinado a las hijas de la alta sociedad bogotana. Entre 1880 y 1930 fundaron cerca de 70 colegios en varios departamentos del país, constituyéndose en la comunidad religiosa más importante en la educación de las jóvenes colombianas (Helg, 1987: 80).

institutos profesionales vendrían a cumplir un papel importantísimo como mecanismo de desalfabetización y como estrategia de moralización propiciada particularmente por empresarios e Iglesia. Hacia 1940 existían 26 institutos o escuelas nocturnas con 1.084 alumnos y una década después ya eran 55 con 1.597 alumnos. En 1938, estos institutos acogían 720 alumnos de ambos sexos en las tres secciones siguientes: Instituto Profesional del Norte (calle 57, cra. 14), Instituto Profesional del Sur (Edificio Escolar Alfonso López, barrio Restrepo) e Instituto Profesional para Varones (calle 7, con cra. 12). Según Acuerdos 18 y 43 de 1937, la sección del norte contaba con 140 alumnas que recibían instrucción en comercio y radiotelegrafía¹⁰. En la sección del sur, 230 alumnas recibían instrucción profesional en modistería, mimbre, sombreros, lencería, tejidos, bordados, tapicería y guarnición.

En el Instituto Profesional del Sur se creó, un año después, la Granja del Hogar. Resulta interesante recalcar que la enseñanza de la agricultura se dirigió específicamente a la mujer; con ello se buscó responder al carácter eminentemente agrícola del país, y brindar posibilidades a la “esposa rural” para desempeñarse en la floricultura, árboles frutales, cultivo de hortalizas y formación de bosques. Después de dos años de estudio, las egresadas recibían un certificado como expertas agrícolas en determinados cultivos (Hoshino, 1938: 29).

Es importante destacar que estas instituciones, además de habilitar a hombres y mujeres para el desempeño en determinados oficios, fueron pensadas como espacios de prevención y formación moral frente a la amenaza que representaba la revuelta social y el comunismo.

La Universidad en Bogotá

Durante las primeras décadas del siglo xx existían en el país cinco universidades oficiales: la Universidad Central en Bogotá y cuatro universidades departamentales localizadas en Medellín, Cartagena, Popayán y Pasto, cada una de ellas dividida en Escuelas o Facultades de Medicina, Derecho y Ciencias Políticas y Matemáticas e Ingeniería. La Misión Pedagógica Alemana de 1924 propuso reunir en una sola estas universidades dispersas, de tal manera que se constituyese una central con sede en Bogotá y facultades universitarias que dependerían de aquella en las ciudades en donde venían funcionando las universidades departamentales. Esta propuesta tuvo grandes opositores, entre ellos el exministro Antonio José Uribe, quien consideraba como un gravísimo error

¹⁰ El Instituto Profesional del Norte graduó al finalizar el año de 1938, 35 alumnas diplomadas en radiotelegrafía, el primer grupo femenino especializado en este ramo en el país.

suprimir la autonomía y aun el nombre de las universidades departamentales; por el contrario, pensaba que era necesario fortalecer tales establecimientos, enriquecer sus bibliotecas, sus laboratorios, sus colecciones científicas, mejorar sus locales, dotar y preparar mejor su personal docente, en fin, vigorizarlas como “escuelas de espíritu público”. Como resultado de la oposición al proyecto, sólo hasta la segunda mitad de los años treinta se logró conformar la Universidad Nacional como una institución centralizada y con una amplia y cómoda sede, la llamada Ciudad Universitaria.

En 1932, Germán Arciniegas presentó al Congreso Nacional un proyecto de reforma cuyo eje era la autonomía universitaria. En esta perspectiva, el proyecto proponía la constitución de un órgano directivo de la Universidad compuesto por 80 personas entre profesores, alumnos y exalumnos con autonomía absoluta. La radicalidad de la propuesta impidió su aprobación, y en 1935 se presentó un nuevo proyecto sustitutivo que proponía la integración de todas las facultades que hasta el momento funcionaban dispersas (universidades departamentales) y concedía a la universidad un amplio, pero no total, grado de autonomía. Proponía, además, la participación de profesores y estudiantes en el consejo de gobierno (Jaramillo Uribe, 1989: 106). Siguiendo estas líneas generales, se elaboró y aprobó la Ley 68 de 1935 por medio de la cual se integraron las facultades dispersas en una sola institución, se ordenó la construcción de la ciudad universitaria y se concedió un alto grado de autonomía académica y administrativa a la nueva institución (Ibíd.: 107).

Parte importante de la reforma universitaria de 1935 fue la creación de nuevas facultades que permitirían ampliar las actividades técnicas y científicas, más allá de las tradicionales Medicina, Derecho e Ingeniería: Química, Arquitectura, Veterinaria, Agronomía, Economía, Administración, entre otras, fueron las nuevas áreas de formación profesional que aparecieron con la nueva institución a finales de la década de los treinta.

Las universidades liberales: el Externado y la Libre

Fundada en 1886, el Externado fue la primera institución universitaria laica del país. Desde su mismo nombre, sus fundadores pretendieron otorgarle a la institución un carácter claramente laico, liberal y moderno, pues para la época, los internados constituían la forma tradicional y confesional para la educación de los jóvenes. Su primera sede fue en la Plaza de Bolívar, en un segundo piso del edificio de las Galerías, cerca del palacio arzobispal y del palacio presidencial.

Como efecto de las hostilidades entre los gobiernos de la Regeneración y los liberales, el Externado de Derecho fue cerrado temporalmen-

te en 1891. A partir de 1895, año en que estalló una nueva guerra civil, y hasta 1918, el Externado cerró sus puertas. En este último año, y después de fracasar una alianza con la Universidad Republicana, inicia nuevamente labores hasta 1923 cuando se unió a la Universidad Libre, creada como resultado de la Convención Liberal de 1922, en donde el general Benjamín Herrera planteó la necesidad de que el partido liberal aunara esfuerzos educativos alrededor de un solo claustro universitario. Pero este experimento tampoco fructificó, y al igual que en el caso de la Universidad Republicana, la falta de autonomía frente al directorio político, llevó a estudiantes y profesores del Externado a separarse y reabrir la universidad en 1924.

Referencias bibliográficas

De excursión. (18 de agosto de 1921). *Universidad* (14).

El internado campestre de la Escuela Ricaurte. (3 de noviembre de 1921). *Universidad* (19): 327-328.

Los Boys Scouts de la Escuela Ricaurte. (3 de junio de 1921).

Universidad. (10): 166.

Los exploradores de la Escuela Ricaurte. (23 de marzo de 1921).

Universidad. (8): 1-2.

Barbosa, F. J. (Ed.). (1926). *La gran excursión escolar de 1925. Sus antecedentes y desarrollo*. Bogotá: Manrique.

Bernal Jiménez, R. (1932). *La réforme educative en Colombia*. Roma: Imprenta Augustinienne.

Casas, R. (1939). *La educación pública en Bogotá*. Bogotá: Imprenta Municipal.

Castro, J. J. (1938). *Educación nacional. Informe al Congreso*. Bogotá: Editorial ABC.

Del Corral, A. (1935). *Informe del director de Educación del Departamento al señor gobernador de Cundinamarca*. Bogotá: Imprenta del Departamento.

- Helg, A. (1987). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá: Cerec.
- Helg, A. (1989). La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946. En *Nueva Historia de Colombia* (Vol. 4). Bogotá: Planeta.
- Hoshino, J. E. (enero- febrero de 1938). Las granjas agrícolas establecidas en los Institutos Profesionales Municipales. *Registro Municipal*, año LVIII (121-124).
- Jaramillo Uribe, J. (1989). *La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946*. En *Nueva Historia de Colombia* (Vol. 4). Bogotá: Planeta.
- Jiménez López, M. (1920). Segunda conferencia. Algunos signos de degeneración colectiva en Colombia y en los países similares. En *Los problemas de la raza en Colombia*. Bogotá: Imprenta El Espectador.
- Martínez Boom, A., Noguera, C. E. & Castro, J. (1996). Educación, poder moral y modernización. *Historia de la acción educativa de la Fundación Social (1911-1961)*. Bogotá: Fundación Social.
- Muñoz, C. & Pachón, x. (1991). *La niñez en el siglo xx. Salud, educación, familia, recreación, maltrato, asistencia y protección*. Bogotá: Planeta.
- Ramírez, B. (1938). *Apuntes sobre excursionismo escolar. Medellín: Escuela Normal de Varones de Antioquia* (mecanografiado).
- Sáenz, O., Saldarriaga, O. & Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946* (Vol. 1 y 2). Medellín: Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Ediciones Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia.
- Uribe, A. J. (1926). *Política instruccionalista*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Vilar, E. (marzo de 1926). *Movimiento escolar de las provincias. Informe del inspector de la zona primera. Boletín de Instrucción Pública de Cundinamarca*, x (98), 49-60.

Bibliografía de consulta

- Claver, A. P., Villalobos, S. A. & Jiménez, L. A. (1937). *La reforma educacionista*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Misión Colombia. (1988). *Historia de Bogotá. Siglo xx* (Vol. 3). Bogotá: Villegas Editores.
- Müller de Ceballos, I. (1992). *Las misiones pedagógicas alemanas de 1924 y 1927. En La lucha por la cultura* (Vol. 1). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, CIUP.
- Noguera, C. E., Castro, J. O. & Álvarez, A. (1998). *La ciudad como espacio educativo. Bogotá y Medellín durante las primeras décadas del siglo xx*. Bogotá: Arango Editores, IDEP, Socolpe.
- Radke, F. (1936). *Historia del Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, desde 1927 hasta 1935*. Bogotá: El Gráfico.
- Uribe Celis, C. (1991). *Los años veinte en Colombia. Ideología y cultura*. Bogotá: Ediciones Alborada.
- Yepes, J. M. (1926). *La reforma educacionista en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.

La Escuela Activa en Bogotá en la primera mitad del siglo XX: ¿un ideal pastoril para un mundo urbano?

OSCAR SALDARRIAGA*
JAVIER SÁENZ OBREGÓN**

Las reformas activas en el país¹

En cierto sentido, se puede decir que el universo mental y afectivo que caracteriza la pedagogía de la Escuela Activa comenzó a introducirse en el país con la apropiación de las ideas de Pestalozzi en la Escuela Normal de Bogotá, fundada por José María Triana bajo los auspicios del gobierno conservador de Mariano Ospina Rodríguez en 1845. Años después, desde 1872, la pedagogía pestalozziana, llamada también *objetiva*, difundida en las normales de todas las capitales de los Estados Federales por la primera Misión Pedagógica Alemana, apoyada esta vez por los gobiernos liberales radicales, se convirtió en la pedagogía oficial del Estado, y sobrevivió como tal al cambio de régimen conocido como la *Regeneración* (1886-1903) y aún la primera parte de la llamada *Hegemonía Conservadora* (1903-1930).

* Historiador, profesor e investigador de la Universidad Javeriana, Doctor de la Universidad Católica de Lovaina.

** Psicólogo magister en Educación, Jefe de la Unidad de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación.

1 Para una descripción detallada del proceso de apropiación e institucionalización de la Escuela Activa en el país, y sus relaciones con la pedagogía clásica véase Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997.

Aunque los reformadores de la Escuela Activa desde 1915 incluyeron los métodos pestalozzianos en su crítica a la llamada “pedagogía tradicional”, les debían sin embargo algunos conceptos fundamentales: el rechazo de todo procedimiento de aprendizaje basado en la memorización y en la repetición de palabras, la acogida de procedimientos basados en la percepción y en la observación de objetos reales y de la naturaleza, la estima de toda actividad física y mental tendiente a “educar los sentidos”, la apreciación de la actividad cognoscitiva del sujeto como experiencia individual e intransferible; y como consecuencia profunda, la valoración de la “infancia” como un estado particular y delicado de la vida humana, al considerar al niño ya no como “un animalillo” ni como un “adulto en pequeño”, sino como un ser racional y sensitivo al que hay que guiar en su desarrollo hacia la autonomía...

No es éste el lugar de relatar los avatares y las paradojas de la apropiación y adecuación del método objetivo, tan caro a la pedagogía pestalozziana, salvo en un punto, justo aquel en que se marcó la ruptura con la Escuela Activa. Puede decirse que, hacia fin del siglo, la idea de “actividad”, de “niño activo” rondaba todos los discursos de esa pedagogía que todos los reformadores escolares acordaron en llamar *moderna*.

Sin embargo, al leer la documentación, confunde y sorprende al investigador la vaguedad o la ambigüedad con que el término circulaba en manuales escolares, artículos de polémica y aún en los reglamentos oficiales hacia 1903. Hasta que el misterio se esclarece: detrás de la misma expresión se escondían dos conceptos de “actividad” diferentes y los protagonistas–intelectuales esclarecidos y maestros rasos– no estaban del todo conscientes de la diferencia y de la importancia de lo que se hallaba en juego.

Esquemmatizando, la primera de esas nociones de actividad era la que llamaremos *clásica*, pues concebía la actividad del sujeto como un ejercitarse de las facultades humanas, para recibir adecuadamente las impresiones del mundo objetivo. El conocimiento se imprime en los sentidos, decían, así, para los *clásicos* la *actividad* por excelencia es la observación. Por ello, los *activos*, o mejor *experimentadores*, la rechazaron como *tradicional*, pues para ellos la actividad era la acción consciente del sujeto que elabora hipótesis teóricas y prácticas sobre el mundo objetivo, no es un ejercicio mecánico de constatación, sino la elaboración creadora de los resultados de la experiencia consciente del sujeto.

Los reformadores activos fueron esclareciendo poco a poco su distancia de la corriente pestalozziana y la denunciaron como *no moderna*. Pero esta confusión no tuvo tiempo de esclarecerse del todo, y está presente aún, cree-

mos, en el inconsciente de las prácticas de nuestro saber pedagógico actual en Colombia. Esperamos, en este texto, avanzar algunas hipótesis para el debate y la investigación.

Ahora bien, podemos situar el umbral de esa ruptura, explícita ya no sólo en los discursos pedagógicos sino aceptada como un valor generalizado en la cultura nacional, en una fecha del año 1930, cuando don Martín Restrepo Mejía, ilustrado representante de la pedagogía oficial de la República Conservadora, expresó, en una frase de apariencia inocua, la gran transformación ocurrida en este periodo en la concepción de la infancia colombiana: “Cuídese de que el niño no confunda el bien con la inmovilidad, ni el mal con la actividad, como generalmente sucede en las escuelas por el deseo de imponer el orden” (Restrepo Mejía, 1930: 83).

A partir de allí, podemos decir que el sentido común nacional había cambiado, identificando la *pedagogía activa* con la consigna de “dejar en libertad a los niños”; pero creemos que ni Restrepo ni los padres de familia habían comprendido aún el sentido *experimentador* que le daban los teóricos europeos de la Escuela Activa.

Sin embargo, el elemento que hizo posible, hacia fines del XIX y comienzos del XX, hacer consciencia de la diferencia a algunos de los reformadores colombianos fue la paulatina eclosión de los saberes médicos y biológicos. En efecto, el proceso de apropiación en el país de los conceptos y prácticas que fundamentaron el movimiento de la *Escuela Activa* o *Escuela Nueva* en sentido estricto, tuvo sus orígenes en el discurso médico de las últimas décadas del siglo XIX.

A partir de él, y de la apropiación directa de las ideas del movimiento internacional de la Escuela Activa, en la segunda década del siglo XX, intelectuales nacionales como Miguel Jiménez López², Luis López de Mesa³ y Agustín Nieto

2 Miguel Jiménez López (1875-1955), médico de formación, publicó en 1928 uno de los textos más importantes en la difusión de las ideas de la Escuela Activa, *La escuela y la vida*. Con la partidización del debate educativo, como senador conservador en 1934 atacó las reformas educativas liberales por positivistas y pragmatistas. En 1948 achacaba la Violencia a la pérdida de los valores católicos. Véase su obra *La actual desviación de la cultura humana* (Tunja, 1948).

3 Luis López de Mesa (1884-1967) fue uno de los principales intelectuales colombianos de la primera mitad de siglo. Médico y psiquiatra de formación, escribió importantes textos de análisis social, entre los que se destacan, *De cómo se ha formado la nación colombiana* (Bogotá, 1934) y *La civilización contemporánea* (París, 1926). Como ministro de Educación del primer gobierno de López Pumarejo entre 1934 y 1935, llevó a cabo la política de Cultura Aldeana. Fue igualmente concejal de Bogotá (1917-1919), ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Eduardo Santos y rector de la Universidad Nacional en 1948.

Caballero⁴ se lanzaron contra la *escuela tradicional* proponiendo una reforma nacional de la educación con base en la *pedagogía activa*⁵.

Entre 1914 y 1935 se desarrollaron los primeros procesos de experimentación institucional y regional de la nueva pedagogía, primordialmente en el Gimnasio Moderno de Bogotá, en Tunja y otras capitales de departamentos, en ciertas instituciones de formación de docentes como la Escuela Normal de Varones de Tunja, el Instituto Pedagógico Nacional de Señoritas de Bogotá, y la Escuela Normal de Institutores de Antioquia. En 1935 se oficializaron a nivel nacional los *Programas de Ensayo* que se habían introducido en algunas regiones desde 1933, con lo cual la Escuela Activa se convirtió en el modelo oficial de enseñanza en el país, tanto para la primaria como para la secundaria. La formación de docentes en la nueva pedagogía se fue consolidando, en especial con la creación de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional en 1933 y su transformación en Escuela Normal Superior en 1936. De otra parte, en las décadas de los treinta y los cuarenta se crearon un conjunto de instituciones de educación pública, fundamentalmente rurales, en el contexto de las reformas activas: escuelas vocacionales agrícolas, colonias de vacaciones y escuelas normales rurales.

Para su difusión entre los maestros, la Escuela Activa contó también con un buen número de revistas, así como con la distribución por parte del gobierno nacional de material educativo, textos y manuales. La pedagogía activa estuvo pues en el centro de las grandes transformaciones educativas del país hasta la posguerra: en el año 1946 se da una ruptura abrupta en el movimiento reformista con la llegada de los conservadores al poder, luego de casi tres décadas de hegemonía liberal, y luego en 1949, con la llegada de las misiones internacionales de desarrollo, se “cambia de tema”: las preocupaciones se centran en la planificación económica y social, en el cubrimiento cuantitativo de la población, especialmente rural: “construir con rapidez escuelas baratas y disminuir el tiempo de formación de docentes” (Helg, 1987: 237 ss).

Si este cambio se explica, coyunturalmente, con el cambio del partido de gobierno, es necesario señalar que hasta mediados de la década de los treinta el

4 Agustín Nieto Caballero (1889-1975) fue bachiller en leyes de la Escuela de Derecho de París. Tomó cursos de filosofía y ciencias de la educación en la Sorbona y el Colegio de Francia, así como de biología y psicología en el Teacher's College de la Universidad de Columbia en Nueva York. Fue fundador y rector del Gimnasio Moderno, inspector Nacional de Educación Primaria y Normalista durante el gobierno de Olaya Herrera y rector de la Universidad Nacional entre 1938 y 1941.

5 El término *escuela tradicional* fue utilizado por los reformistas activos para construir una imagen del tipo de pedagogía que, según ellos, existía en el país antes de la apropiación de la Escuela Activa. Esta imagen se construyó a partir de tres elementos fundamentales: las descripciones de los pedagogos activos europeos y norteamericanos de los modelos pedagógicos del siglo XVIII y XIX en sus países; la idea que se tenía en el país acerca de las características de la práctica empírica de los maestros nacionales; y por último, el cuestionamiento a la práctica pedagógica institucionalizada en la ley, el pensum y los reglamentos de las escuelas primarias y normales existentes en el país antes de las llamadas *reformas activas*.

movimiento de la Escuela Activa fue fundamentalmente de carácter académico y técnico, y logró un alto nivel de autonomía ante la prosaica lucha partidista, así como una cierta sinergia entre los intelectuales del saber pedagógico y los “diseñadores” de las políticas educativas. La partidización de los debates sobre la Escuela Activa fue la consecuencia de los esfuerzos del primer gobierno de López Pumarejo por identificar lo *activo* y lo *moderno* con el liberalismo y lo *pasivo* y *tradicional* con el conservatismo, en el contexto de una creciente polarización de la política partidista en el país.

La reacción conservadora acentuó, hacia el otro extremo, ese abandono del saber pedagógico. Esta recontextualización del ámbito de debate sobre la educación y la pedagogía –su paso de las refinadas controversias entre intelectuales sobre los grandes problemas de la nación (atraso económico, pobreza, salud pública, democracia) a las airadas y violentas rencillas entre los partidos acerca de asuntos como el número de maestros liberales y conservadores– contribuye a explicar que en los años cincuenta la pedagogía activa entrara en un estado de coma que se extendió hasta los años setenta, década en que vuelve a entrar en el debate educativo nacional como si fuera por vez primera.

Si a ello añadimos la ruptura que los saberes de la planeación educativa introdujeron en la memoria acumulada de la tradición pedagógica nacional y en las relaciones entre pedagogos y “planeadores educativos”, podemos entender cómo las propuestas (desde la noción misma de *actividad*) de la Escuela Activa, quedaron como una tarea pendiente en medio de un proceso de cambio cultural que fue truncado abruptamente. Las dificultades actuales de asimilación que las pedagogías constructivistas padecen en nuestro país, pueden también entenderse a la luz de estos avatares de la historia nacional.

Una vez esbozado el marco general, nos centramos en algunos de los detalles más relevantes del proceso, teniendo en cuenta el carácter esquemático de este escrito.

Saber médico, degeneración de la raza y crítica a la escuela tradicional

Desde finales del siglo XIX en las instituciones médicas y psiquiátricas de Bogotá y especialmente en la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional –creada en 1868, un año después de la fundación de la universidad– se habían apropiado algunas de las nociones que fundamentarían el movimiento de la Escuela Activa en el país.

Se apropiaron y difundieron nociones tales como la unidad de lo físico, lo intelectual y lo moral; la idea del origen orgánico de los desequilibrios y enfer-

medades mentales y morales, que a su vez servían de base para una nueva propuesta ética, llamada *moral biológica*; la noción de *infancia* como edad dúctil y frágil; la de la influencia de la herencia y el medio sobre la personalidad y las aptitudes de la infancia y las razas; se vulgarizaron las nociones de *adaptación al medio, evolución y patologías físicas y mentales, individuales y colectivas* (de las especies o de las razas), así como la de la importancia de la actividad física y mental para un desarrollo natural de los niños.

En todo este proceso la Facultad de Medicina de Bogotá jugó un papel central, el cual se intensificó con la creación en 1913 de la cátedra de medicina mental y nerviosa. De allí provinieron las primeras críticas a los métodos de enseñanza y de formación moral, así como al excesivo autoritarismo y a las características antihigiénicas de la escuela tradicional. Igualmente, desde la Oficina de Medicina Legal de la ciudad y de algunas instituciones para anormales, los médicos proponían la supresión de los premios y castigos como método terapéutico. En algunas de estas instituciones se introdujeron las prácticas de clasificación mental, los trabajos manuales y la actividad como base del régimen institucional, así como la actividad al aire libre y el fomento de la confianza del enfermo en sus propias capacidades (Roselli, 1968: 239-263).

Igualmente, los médicos –especialmente a partir del Segundo Congreso Médico de 1913, realizado en Bogotá– comenzaron a proponer la introducción de las prácticas de la higiene en los establecimientos educativos. En el Congreso también se recomendó la reforma de los métodos tradicionales de enseñanza; se cuestionó el excesivo recargo del plan de estudios de la escuela primaria, así como su énfasis en el trabajo intelectual. La principal preocupación de los médicos era prevenir la fatiga intelectual en los alumnos, al considerarla la causa primordial del debilitamiento del sistema nervioso y del auge de las enfermedades mentales en el país, por lo que recomendaron la reducción de las horas de clase y la adaptación de los métodos de enseñanza a las “características de la infancia” (Borda Tanco, 1917: 28-34).

Desde la revista *Cultura*, editada en la capital, y de sus cátedras en la Facultad de Medicina de Bogotá, el médico psiquiatra Miguel Jiménez López fue el intelectual reformador que en la segunda y tercera décadas del siglo que expuso más sistemáticamente las nociones de la *pedagogía activa* y criticó más incisivamente las prácticas de la *escuela tradicional*. Jiménez López cuestionó la enseñanza libresca y memorística así como la rigidez de una disciplina sostenida por una vigilancia constante, basada en la autoridad del maestro y la obediencia ciega del alumno. Para Jiménez López (1916, 1917) este tipo de disciplina debilitaba el carácter y la voluntad de los alumnos, y conducía a la formación de individuos hipócritas y amorales. Sin dejar de ser católico y conservador, este

médico enunciaba, a nombre de un saber técnico, una dura crítica al dudoso éxito de la moral religiosa vigente desde el período colonial: era la formación de una nueva generación de ciudadanos, de productores y de consumidores lo que estaba en juego. El entusiasmo de Jiménez López –obediente a la autoridad eclesiástica– por las concepciones modernas de la medicina, la psiquiatría y la pedagogía, condujo a que, en 1918, se retirara de la cátedra de psiquiatría de la Facultad de Medicina por recomendación del arzobispo de Bogotá, quien consideró que la psiquiatría era un estudio materialista. “Para la jerarquía eclesiástica, el principal peligro del saber médico y psiquiátrico y de sus aplicaciones pedagógicas era la aparición de una *moral biológica*” (Rico, 1964), una ética fundada [sólo] en principios médicos e higiénicos, “mente sana en cuerpo sano” y del desplazamiento de la noción de *pecado* por la de *enfermedad* de los alumnos, las cuales podían rivalizar con los dogmas tridentinos sobre la *naturaleza humana pecadora*, y la consecuente pérdida de la autoridad tradicional del clero para decidir sobre la formación moral de la infancia.

Pero este hecho (la renuncia de Jiménez) muestra otra característica de la primera fase de apropiación de las ideas activas: mientras que a nivel político el partido conservador y la jerarquía mantenían su intransigencia contra la “modernidad liberal y protestante”; en la producción intelectual debieron aceptar y aún impulsar las labores científicas y pedagógicas de los innovadores. Éste fue también el caso paradójico de otro intelectual colectivo de la pedagogía católica entre 1917 y 1924, los Hermanos de las Escuelas Cristianas, intolerantes en política e innovadores en pedagogía.

Fue así como en el mismo año de su retiro de la cátedra de psiquiatría, una memoria presentada por Jiménez López al Tercer Congreso Médico de 1918, realizado en Bogotá, titulada *Nuestras razas decaen. Algunos signos de degeneración colectiva en Colombia y en los países similares: el deber actual de la ciencia*, resultó en la convocatoria, por parte de estudiantes universitarios, a una serie de conferencias públicas en el Teatro Municipal de la ciudad, las cuales fueron conocidas como “la polémica de la degeneración de la raza” (*Los problemas de la raza en Colombia*, 1928). La polémica, que se constituyó en uno de los eventos de saber de mayor importancia en el país en las primeras décadas del siglo, contó con la participación, además de Jiménez López, del médico fisiólogo Calixto Torres Umaña, el médico psiquiatra Luis López de Mesa, el médico higienista Jorge Bejarano, el sociólogo y general liberal de la Guerra de los Mil Días Lucas Caballero, y el pedagogo Simón Araújo. Jiménez López defendió la teoría que el pueblo colombiano estaba degenerado, que presentaba señales inequívocas de una regresión en su capacidad vital y de producción, en relación con las razas europeas, africana e indígenas originarias, y que se estaba alejando del tipo ideal de la especie.

La degeneración se reflejaba en una serie de estigmas físicos, en debilidad fisiológica, en el auge de enfermedades físicas y mentales, y en una débil voluntad acompañada por el exceso de pasiones y emociones. En lo fundamental, López de Mesa apoyó la tesis de degeneración racial, mientras que los otros tres conferencistas consideraron que el atraso social y económico del país se debía más a factores históricos y políticos y no a un fenómeno biológico y médico. Todos coincidieron en que los problemas del país, fuesen ellos efecto de la degeneración o del atraso histórico, podían ser resueltos con una profunda reforma educativa, basada en principios modernos y de la Escuela Activa.

Para sustentar su tesis, tanto Jiménez López como López de Mesa se apoyaron en investigaciones que habían realizado en Bogotá. El primero, en una serie de exámenes de craneometría que había desarrollado en la Oficina Antropométrica de la Policía Nacional en 1917. El segundo, en la que probablemente fue la primera investigación en el país sobre el desarrollo intelectual de la infancia colombiana, efectuada con alumnos de las instituciones educativas de la ciudad, y en la cual aplicó las pruebas de Terman y Yerkes. El ámbito urbano comenzaba a ser el laboratorio de experimentación y producción de las nuevas estrategias de gestión de la población, de la constitución del dispositivo de intervención en “el campo social”.

Uno de los principales resultados de la preocupación de los médicos por la salud de los alumnos y de su insistencia en crear instituciones educativas que vigorizaran la raza racional fue la creación, a partir de 1937, de las Colonias Escolares de Vacaciones, con base en un proyecto elaborado por Luis López de Mesa como anterior ministro de Educación y que ya había propuesto en las páginas de la revista *Cultura* así como en su conferencia en la “polémica de la degeneración de la raza”.

La finalidad de las colonias era la protección y defensa de la infancia y de la raza por medio de las prácticas de la higiene escolar y el examen médico y psicológico. Las colonias buscaban contrarrestar los efectos nocivos del clima sobre los alumnos pobres. Los procedentes de zonas frías asistían a colonias de zonas cálidas, y los que vivían en climas cálidos eran llevados a colonias ubicadas en climas fríos. La primera colonia fue establecida en 1937 en Usaquén, en las afueras de Bogotá, con alumnos y alumnas entre los 8 y los 14 años, provenientes de las zonas cálidas de los departamentos de Santander, Tolima y Cundinamarca (*Memoria del ministro al Congreso*, 1940, Vol. 1: 73-83).

Bogotá: centro de apropiación y difusión de la Escuela Activa

La ciudad de Bogotá, como centro de poder político, económico, intelectual y simbólico, se constituyó en el principal polo de apropiación y de difusión en el

país de la pedagogía activa y de los saberes modernos que la sustentaban. Buena parte de los intelectuales y funcionarios que lideraron la reforma activa de la pedagogía y la educación pública residían en Bogotá, y casi todos los exiliados europeos portadores de los saberes modernos –psicología experimental, antropología, sociología, administración científica, psiquiatría– se establecieron en la capital. A Bogotá llegaron también visitantes como Raymond Buyse⁶, Henri Pieron⁷ y Ovidio Decroly, quienes con sus conferencias sobre pedagogía activa y psicología moderna contribuyeron a dinamizar el movimiento de la pedagogía activa. Así mismo se crearon en la capital algunas de las instituciones pioneras en la apropiación de la pedagogía activa en el país: el Gimnasio Moderno, la Escuela Normal Central de los Hermanos Cristianos, el Instituto Pedagógico Nacional de Señoritas, la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional y la Escuela Normal Superior. En estas instituciones en los años veinte y treinta se formó un grupo significativo de docentes y directivos de la educación pública, quienes impulsarían las reformas activas, tanto desde el Ministerio de Educación Nacional como en las direcciones de educación e instituciones departamentales.

De otra parte, aunque hasta 1935 –año en el cual se oficializan los programas nacionales de primaria y secundaria para todo el territorio nacional–, los departamentos gozaban de cierta autonomía para el establecimiento de los planes de estudios de acuerdo con el Acto Legislativo 3 de 1910. Desde Bogotá, en los años veinte, el Ministerio de Educación Nacional ya promovía la adopción de los métodos y fines de la escuela activa en todo el territorio nacional (*Memoria del ministro de Instrucción y Salubridad Públicas al Congreso*, 1923: 10-12).

En la capital, se fundaron cuatro de las principales revistas que contribuyeron a aclimatar la Escuela Activa a nivel nacional. En primer lugar, la revista *Cultura* (1914-1918) que fue el medio de difusión de las ideas de la llamada Generación del Centenario y se constituyó en la primera publicación periódica en la que aparecieron las propuestas de reforma pedagógica bajo la orientación de la Escuela Activa⁸. En segundo lugar, la *Revista Pedagógica*, órgano de la Escuela Normal Central de Bogotá, dirigida por los Hermanos Cristianos –lasallistas– cuando ésta era la institución modelo para la formación de maestros en toda la nación. La revista, desde inicios de la década de los veinte, incluía traducciones inéditas

6 Buyse fue profesor en la Escuela de Psicología y Pedagogía Aplicada, creada por el cardenal Desiderio Mercier en la Universidad de Lovaina y coautor con Decroly de un manual sobre los test de inteligencia. Con Henri Pieron fue profesor visitante en 1933 de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional.

7 Pieron fue el sucesor de Henri Binet como director del Laboratorio de Psicología Fisiológica de París.

8 La revista, dirigida primero por Luis López de Mesa y luego por Agustín Nieto Caballero y Gustavo Santos, contaba como miembros de su comité de redacción, entre otros, con dos fundadores del Gimnasio Moderno: Alberto Corradine y Tomás Rueda Vargas; Miguel Jiménez López estaba entre sus colaboradores.

en el país, de los principales psicólogos, médicos y pedagogos modernos de Europa y los Estados Unidos. En tercer lugar, la revista *Educación* (1933-1936), órgano institucional de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional, bajo la dirección de Rafael Bernal Jiménez, la cual tenía un carácter científico y cuyo objetivo era estimular la labor investigativa y la formación del Magisterio y contribuir a las reformas educativas activas y servir a los intereses intelectuales y materiales de los docentes (Bernal Jiménez, 1933: 4).

Esta revista reemplazó tanto a la de los lasallistas como a la revista *Cultura* de la Dirección de Instrucción Pública de Boyacá⁹. Finalmente, la *Revista del Maestro* (1936-1939), editada por el Ministerio de Educación Nacional y dirigida especialmente a los maestros de las zonas rurales, reemplazó a la revista *Educación* de la Facultad de Ciencias de la Educación cuando ésta se convirtió en la Escuela Normal Superior. Con una edición de doce mil ejemplares al mes, la revista se distribuía gratuitamente entre el Magisterio y buscaba centralizar en el Ministerio la divulgación pedagógica. Mientras que la revista *Educación* había sido una publicación fundamentalmente académica, la nueva revista buscaba divulgar entre los maestros los propósitos educativos del gobierno central¹⁰. Los artículos de mayor contenido conceptual retomaban los postulados pedagógicos de John Dewey y se dirigían a enfatizar la función social y política de la escuela, así como la democratización de la escuela y su contexto social.

Bogotá fue al tiempo que laboratorio social, el escenario de los principales eventos nacionales que contribuyeron a difundir los debates y propuestas del movimiento de la Escuela Activa, como parte del proceso de centralización y control de la instrucción pública por parte del Estado nacional. Tales eventos fueron: el Primer Congreso Pedagógico Nacional (1917), liderado por los Her-

9 En la revista *Educación* publicaban regularmente intelectuales modernos como Germán Arciniegas, Tomás Cadavid Restrepo, Alfonso Jaramillo Guzmán, Miguel Jiménez López, Agustín Nieto Caballero, Rafael Bernal Jiménez, Felipe Lleras Camargo, Luis López de Mesa y Jorge Zalamea. Igualmente, editó artículos de algunos de los principales psicólogos y pedagogos activos europeos, como Henri Wallon, Edouard Claparède, Henri Pieron, Ovidio Decroly y Raymond Buyse.

10 Como puede verse en el “Editorial” del Ministerio de Educación Nacional en el primer número de la *Revista del Maestro* (1936).

11 Este Congreso, presidido por el ex ministro Antonio J. Uribe, y diseñado y organizado por Francisco J. Barbosa, reunió en el Teatro Colón de Bogotá a 192 delegados (entre ellos 30 mujeres, 30 hermanos cristianos, 12 religiosos y el resto, maestros y profesores oficiales. Los del Gimnasio Moderno fueron excluidos, pues habían criticado a la Escuela Normal de los lasallistas). “Vinieron pues a la capital, una maestra y un maestro escogidos por cada Asamblea Pedagógica Departamental, los rectores de las 29 normales departamentales, los inspectores nacionales de instrucción de las intendencias, los directores generales departamentales, los rectores de las universidades de Antioquia, Bolívar, Cauca, Nariño, del Instituto Universitario de Caldas, y del Colegio de Boyacá, los miembros del Consejo Universitario –los rectores de las Facultades de Derecho, Medicina e Ingeniería de la Universidad Nacional–, los rectores de la Escuela Nacional de Comercio y del Colegio Mayor del Rosario; los profesores de la Universidad Nacional, y los rectores y profesores de los colegios oficiales subvencionados de Bogotá, Escuela Nacional de Comercio, escuelas normales, Escuela Central de Artes y Oficios, y los de los Colegios Pío x y Restrepo Mejía”. (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997, Vol. 1: 358 ss; Uribe, 1919).

manos Cristianos, y en donde se comenzó la crítica a los métodos de aprendizaje inductivistas de corte pestalozziano –los métodos oficiales del Plan Zerda y del Manual de los hermanos Restrepo Mejía–, y se abrió la puerta a los saberes modernos de corte experimental y a las nociones de aprendizaje por globalización del doctor Decroly¹¹. Luego fue la “polémica sobre la degeneración de la raza” (1920), ya reseñada. En 1925, el mismo genio estratega del Congreso Pedagógico Nacional, Francisco J. Barbosa, organizó la “Gran Excursión Escolar de intento masivo de que tengamos noticia, de “integrar” el mundo escolar rural a la Cundinamarca”, que merece ser reseñada con cierto detalle, pues fue el primer intento masivo de que tengamos noticia, de *integrar* el mundo escolar rural a la “gran urbe en expansión”, y permitiría hacer un retrato de la Bogotá de la época. Con la participación de las nacientes instituciones “modernas”, desde los ferrocarriles, la Cruz Roja, el ejército y la Iglesia, la industria, la banca, el comercio y la prensa, y de los recién estrenados presupuestos municipales, fueron movilizados a la capital, a pie, en camiones y trenes “9.925 jóvenes excursionistas, niños y niñas mayores de 10 años y en buen estado de salud, de todas las escuelas primarias del departamento” (Barbosa, 1926: 400) fueron alojados en los edificios de la Hortúa, y recorrieron durante cuatro días, en masa y en pequeños grupos, los sitios que los reformadores creyeron importantes para la “ilustración urbana” de los pequeños, y para calmar los ánimos de los opositores en ese momento, los jesuitas y los lasallistas que veían amenazada la “libertad de enseñanza” y “la educación cristiana” por las pretensiones centralizadoras del Estado (conservador!!!), y por el avance de las “pedagogías materialistas” cuyo símbolo parecía ser la segunda Misión Pedagógica que acababa de llegar al país. El presbítero Lleras Acosta, uno de los más entusiastas reformadores de la pedagogía y de la beneficencia pública de la Bogotá de entonces, debió calmar los ánimos y expresar la conciliación de todos sectores frente a la reforma instrccionista (Lleras Acosta, s.f.: 51). Permítasenos resumir aquí el programa general de la excursión, para dar una idea de la magnitud y el espíritu de la empresa:

Programa para los días 10, 11, 12 y 13 de octubre

Día 10. - A las 5 p.m. Solemne recibimiento de todos los excursionistas en las distintas estaciones de los ferrocarriles y en San Cristóbal, y desfile hacia los alojamientos. A las 7 p.m. Gran Retreta con que obsequia la Banda de la Policía Nacional a los excursionistas en el edificio de la Hortúa.

Día 11. - A las 5 y media a.m. Misa. A las 7 y media a.m. y a la 1 y media p.m. Visita de los excursionistas a los siguientes monumentos históricos, durante la cual sendos profesores dictarán a los distintos grupos lecciones cuya duración será de 10 minutos, así: a) Estatuas de Colón e Isabel; b) Fundación de Bogotá (Plaza de Bolívar); c) Observatorio Nacional: el sabio Mutis; d) Nariño precursor (Plaza de Nariño); e) 20 de Julio de 1810 (Palacio Municipal); f) Panteón Nacional (La Veracruz); g) Plaza de los Mártires; h) Visita al Templo del Voto Nacional; i) Ca-

milo Torres (Plaza de la Capuchina); j) Caldas (Plaza de las Nieves); k) Ricaurte (Parque del Centenario); L) Cervantes (Plaza de España).

Día 12. - A las 5 y media a.m. Misa. A las 7 y media a.m. visitarán los excursionistas los siguientes lugares: a) Estatua de Sucre (Plaza de Ayacucho). Entrega del folleto con que el Ejército obsequia a los excursionistas; b) Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario; c) Parque de Santander; d) Quinta de Bolívar y Museo Boliviano.

A la 1 y media p.m. Gran desfile de todos los excursionistas ante las autoridades civiles y eclesiásticas. Punto de reunión, Plaza de Ayacucho, desde donde comenzará el desfile; pasarán por frente del Palacio de la Carrera, en la esquina de la Calle 8^a. seguirán al oriente hasta encontrar la Carrera 6a. cruzarán por la Calle 11 hasta el Palacio Arzobispal; seguirán por la Carrera hasta el Palacio de la Delegación Apostólica; bajarán por la Calle 12; al encontrar la Carrera 6^a., la seguirán por la Avenida de la República hasta la Escuela Militar. En el desfile hacia la Escuela Militar pasarán los niños por frente a la Casa del Estudiante, en homenaje a la reina (de los estudiantes) Emilia I.

Día 13. - A las 5 y media a.m. Misa. En la mañana: Visita a los siguientes lugares, en los cuales recibirán las explicaciones indispensables: Biblioteca Nacional, Museo Nacional, Facultad de Medicina y Ciencias Naturales, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Facultad de Ingeniería, Escuela Nacional de Bellas Artes, Conservatorio Nacional de Música, Colegio Nacional de San Bartolomé, Seminario Conciliar, Instituto de La Salle, Colegio de León XIII, Gimnasio Moderno; Escuela Nacional de Comercio, Instituto Técnico Central, Asilo de San Antonio, Barrio Obrero de San Francisco Javier, Colegio de San Bernardo, Templos, Cuartel del Ejército, Fábricas, Imprentas, Teatros y Almacenes. Tarde: Visita (explicada) a: estatua del doctor Cuervo, Palacio de San Carlos, Teatro de Colón, Basílica Primada, Capitolio Nacional, Cámaras Legislativas. Los actos públicos terminarán con el Himno Nacional cantado por los excursionistas ante la estatua del Libertador Simón Bolívar (Ibíd.: 79).

El Programa terminaba con dos exhortaciones dirigidas a “la ciudadanía”, evidentemente involucrada en este evento, y que expresaban el modo como estos reformadores pensaban la relación escuela-ciudad:

[...] Teniendo en cuenta que el número de excursionistas se aproxima a 10.000¹², el Comité organizador suplica a todos los habitantes de la ciudad,

12 Hacia 1922, el número de alumnos inscritos en las escuelas del departamento de Cundinamarca era de 36.760, sobre una población total de 812.036 habitantes, es decir el 4.5% de los cundinamarqueses (*Memoria del ministro de Educación Nacional*, 1923, citado por Helg, 1987: 37). Era entonces casi un tercio de esta población escolar la que se logró movilizar hasta la capital, cuya población ascendía entonces a cerca de 200.000 habitantes, una ciudad que entre 1905 y 1915 había crecido 3.6 veces en su tamaño, y entre 1905 y 1925 había duplicado su población (Zambrano, 1988, Vol. 3: 21 ss).

muy especialmente a los conductores de vehículos, se sirvan prestarle apoyo a los organizadores, a fin de que no haya aglomeración y congestión en el tránsito, para evitar de esta manera toda clase de accidentes.

No se debe olvidar que en los días de la excursión la ciudad es de los niños, y que éstos son el porvenir de la Patria (Barbosa, 1926: 79-80).

No podemos aquí, lamentablemente, extraer toda la riqueza histórica y pedagógica de este valioso documento que recoge desde los discursos y conferencias dadas, hasta los más mínimos detalles de la organización, del dispositivo higiénico, alimentario, caritativo y de seguridad puesto en marcha por las autoridades de la ciudad; fotografías de personajes y de la ciudad; hasta los comentarios de la prensa capitalina y las expresiones de los alelados escolares campesinos. Pero vale la pena anotar que, de un lado, toda la plana mayor de los educadores y pedagogos nacionales de ambos partidos, fue convocada a exponer sus ideas ante los “excursionistas”, desde monseñor Rafael María Carrasquilla, rector del Colegio del Rosario y restaurador de la filosofía neo-escolástica en Colombia, hasta Agustín Nieto Caballero, emblema de las reformas activas, quien aprovechó la ocasión para “deslumbrar” a un nutrido grupo de maestros rurales con sus realizaciones en el Gimnasio Moderno y anunciar el fin del método pestalozziano; pasando por Ramón Zapata, heredero del pedagogo radical Dámaso Zapata, los Hermanos Cristianos y los salesianos con sus institutos técnicos; el jesuita Campoamor, fundador de los Círculos Obreros y el Barrio Villar; el padre Lleras Acosta, quien hizo pública la aceptación eclesiástica de la *moral biológica*, siempre y cuando fuera guiada por los supremos principios católicos, y exhortó a la difusión del movimiento de “Boy Scouts” en las escuelas primarias¹³; los pedagogos Luis María Mora, Justo V. Charry; y la “élite” de intelectuales, historiadores, maestros o científicos como Eduardo Posada, Luis Augusto Cuervo, Antonio María Barriga, Rafael Carrillo, Ricardo Lleras Codazzi; o de políticos como el propio presidente Pedro Nel Ospina, el senador Guillermo Valencia o Laureano Gómez, a la sazón ministro de Obras Públicas; dignatarios eclesiásticos como el delegado apostólico y el arzobispo de Bogotá; amén de un grupo selecto de profesores de los establecimientos bogotanos. Pero también participaron los directores o gerentes de bancos (de la República, de Bogotá, Mercantil Americano, de Colombia, de Londres y América del Sud y otros), directores de imprentas (Mundo al Día, Cromos, La Luz, El Gráfico), o técnicos de fábricas (de paños, de chocolate, de dulces, de cerveza, de calzado, de tejidos, de harinas, de vidrio, talleres del ferrocarril, etcétera). La ciudad pedagoga desplegaba, como doble símbolo, su pasado y su porvenir: lecciones de nacionalidad y memoria patriótica, y lecciones de “modernidad”, la “nueva era” industrial y mercantil. Era la hora de la escuela para la vida, escuela del

13 Según el padre Lleras, el movimiento había sido iniciado en Bogotá por el Gimnasio Moderno y “siguiéronlo con noble emulación la Escuela Ricaurte, y el Instituto de La Salle, y San Bartolomé, y casi todos los colegios de la República” (Lleras Acosta, s.f.: 22).

movimiento, de la experimentación individual, de la higiene y la salud, del trabajo colectivo en serie, de la educación masiva para los pobres, de la magnificación del papel de la “mujer moderna” como madre, maestra, educadora cívica y pionera de la beneficencia pública; de la familia monogámica, ahorradora, fiel y abstemia, limpia y buena consumidora, creyente sin fanatismos... era la hora de la Escuela Activa, clásica o experimentadora, no era tan claro, pero era la hora de la actividad... y la capital moderna era a la vez el modelo y el laboratorio, el sueño a alcanzar y el campo de aplicación de las reformas pedagógico-sociales. Pero como todo “tipo ideal”, enfatiza ciertos elementos y excluye otros. Pues conviene no olvidar que todo nuevo umbral a alcanzar, es a la vez un nuevo mecanismo de exclusión:

[...] Los ciudadanos del proyecto político dominante son los burgueses *blancos, limpios, cultos*, practicantes de las normas de urbanidad, conservadores y por supuesto casados. [...] A los pobres había que obligarlos a comer, vivir, asearse, cambiar de prácticas políticas y casarse, para evitar la degeneración de la raza y la disolución moral de la nación. [...] Bogotá [...] se instituye, por acción de los sectores dominantes locales, como la ciudad donde se configuran las formas más acabadas de la producción simbólica sobre lo nacional, modelos para todo el resto del país. El bogotano de los sectores dominantes es el ciudadano de la República¹⁴.

Pero al lado de los rasgos positivos del ideal ciudadano, se desarrolló un mecanismo de desconfianza hacia lo urbano, hacia sus efectos nocivos y desmoralizadores, disolventes y antiestéticos. Los efectos de esta paradoja los veremos luego. Este proceso de reforma llegó a su clímax en la Conferencia de Directores de Educación Pública de 1935, cuando el gobierno dio por terminado el periodo de ensayo de los programas iniciado dos años antes, y éstos se oficializaron para los cuatro primeros años de la instrucción primaria, y es el caso decirlo, sin cambio alguno después de la fase de prueba. Pero este evento es su vez el inicio del fin, pues es también el inicio del proceso de partidización del debate, que identificó el programa de la Escuela Activa con el programa del partido liberal.

Con toda esta actividad reformista centrada en la capital se podría pensar que las escuelas primarias y los colegios de secundaria de educación pública de la ciudad fueron pioneros y modelo de las reformas orientadas por la *pedagogía activa*.

Pero lo que muestra la documentación del periodo es diferente. Con la excepción de las instituciones mencionadas en el campo de la formación de docentes

14 Para un estimulante análisis de las transformaciones socioeconómicas de Bogotá y su impacto en la conformación de identidades culturales, familiares, de clase social y de simbólicas burguesas, véase Urrego, 1997.

de todas las regiones del país y de sus escuelas anexas, la educación pública en Bogotá jugó un papel secundario en la implementación de las reformas activas. De una parte, como veremos, desde su fundación en 1914, la acción institucional del Gimnasio Moderno hacia la ciudad se centró en actividades de tipo filantrópico más que pedagógico. De otra parte, en los diversos momentos de experimentación regional de la pedagogía activa anteriores a 1935, Bogotá no estuvo entre las regiones que impulsaron dichos procesos.

Es así como las primeras reformas activas de alcance regional, emprendidas en Boyacá por Rafael Bernal Jiménez entre 1924 y 1930 con la creación de una Escuela Defensiva, encontraron eco en departamentos como Huila, Tolima, Antioquia, Magdalena, Santander, Nariño y Caldas, pero no fueron retomadas en la capital¹⁵.

De igual forma, la experimentación hecha entre 1933 y 1935 con los programas activos –oficializados en 1935– tuvo sus mayores desarrollos en Antioquia, Caldas, Cundinamarca y Boyacá. En Bogotá sólo se practicaron en algunos establecimientos (Arroyave, 1937: 20-21).

Los colegios privados y la apropiación de la Escuela Activa

Como ya se dijo, las escuelas de primaria y los colegios de bachillerato de carácter oficial de Bogotá no fueron pioneros en la aplicación y desarrollo de la Escuela Activa. Pero por lo menos en el periodo de experimentación anterior a 1935, algunas instituciones privadas de la ciudad –el Gimnasio Moderno y el Gimnasio Femenino– sí lo fueron.

El Gimnasio Moderno, fundado en 1914 en las afueras de Bogotá, fue la primera institución nacional que se organizó de manera integral bajo los preceptos de la Escuela Activa. Para los años treinta era considerado el modelo a imitar. En sus primeras décadas estuvieron vinculados a la institución algunos de los principales intelectuales modernos quienes impulsarían las reformas de la educación pública en los años veinte y treinta¹⁶. El renombre del Moderno como institución modelo de la pedagogía activa traspasó las fronteras; en Europa, Emilio Ferrière, uno de los pioneros del movimiento de la Escuela Activa escribió artículos elogiando la experiencia de la institución y por invitación de Nieto Caballero, Ovidio Decroly lo visitó en 1925.

15 La *Escuela Defensiva*, término acuñado por Ovidio Decroly fue una de las principales tendencias de reforma en el movimiento de la Escuela Activa en el país. Se fundamentaba en nociones raciales y se dirigía a la población más pobre. La Escuela Defensiva desarrolló un proyecto social de restauración moral y sanitaria de la población, articulando la escuela a su entorno por medio de una serie de instituciones de asistencia social, granjas, restaurantes, campañas cívicas, educación de adultos y de la familia.

16 Tomás Rueda Vargas, quien fuera rector entre 1918 y 1933 hizo parte de la Misión Pedagógica –la Misión Alemana– de 1925; José Vicente Huertas, médico del colegio, sería ministro de Educación entre 1927 y 1930; Julio Carrizosa Valenzuela, ministro de Educación entre 1931 y 1933, fue vicerrector del colegio.

Los gestores del Moderno fueron un grupo de amigos, representantes de una joven élite, quienes además de brindar una educación moderna, quisieron crear un colegio alejado de las pugnas partidistas, en el contexto educativo de una ciudad en que las opciones eran bastante limitadas: o se ingresaba a un colegio conservador o a uno liberal. La polarización partidista de la educación, luego de la Guerra de los Mil Días, llegaba al punto que el pasatiempo preferido de los estudiantes de la capital lo constituían las riñas a puño, piedra y garrote, entre alumnos de colegios liberales y conservadores (Nieto Caballero, s.f.: 142).

Entre los fundadores del colegio estaban dos de los más reconocidos escritores nacionales –José Eustasio Rivera y Tomás Rueda Vargas–; prósperos empresarios como Alberto Corradine y José María y Tomás Samper; Luis Cano y Gustavo y Hernando Santos, miembros de las familias dueñas de los dos principales diarios liberales; destacados intelectuales como Luis López de Mesa, Melitón Escobar, Raimundo Rivas y Luis Eduardo Nieto Caballero (Rueda Vargas, 1945: 142).

Ante la ausencia de maestros nacionales formados en los métodos de la Escuela Activa, los fundadores trajeron de España a los pedagogos Miguel Fornaguera y Pablo Vila, quienes fueron escogidos por Rafael Altamira, el más eminente pedagogo activo de ese país¹⁷. Igualmente, contrataron un grupo de maestros antioqueños escogidos por Pedro Pablo Betancourt, director de Instrucción Pública de Antioquia y uno de los principales pedagogos reformistas del país (Nieto Caballero, 1915: 346).

La iniciativa de crear el Gimnasio la tuvo Nieto Caballero luego de su retorno, en 1913, de un largo periodo de estudios en Europa y Estados Unidos, donde había entrado en contacto con los principales pedagogos activos como Dewey, Decroly, Ferrière y Claparède. El interés de Nieto por la pedagogía no provenía de su formación profesional –abogado–, sino de su experiencia como alumno de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, y no quería que el dolor que había vivido como alumno fuese padecido por las nuevas generaciones (Nieto Caballero, 1923: 56). La intención de Nieto al retornar al país era la de colaborar con el gobierno conservador para desarrollar una reforma de la instrucción pública basada en las orientaciones de la Escuela Activa, mediante la creación de una escuela pública experimental a partir de la cual se formara a los maestros en los métodos activos. Con esta idea en mente, se entrevistó con el presidente de la República quien lo disuadió, recomendándole la creación de una institución privada por fuera de las restricciones de la esfera oficial (Nieto Caballero, s.f.: 35).

17 Pablo Vila, quien fue rector del colegio entre 1915 y 1918, había estudiado en el Instituto Rousseau de Ginebra con Claparède y Fornaguera era discípulo del pedagogo español Juan Bardina.

Además de la reforma de los métodos de enseñanza, en el proyecto el Gimnasio se priorizaron tres dimensiones de la pedagogía activa: la formación de un nuevo tipo de maestro, la creación de un ambiente de disciplina social basado en la confianza y la articulación de la institución con el contexto social y político. Para Nieto Caballero la clave de la reforma de la Escuela Activa y del futuro de la nación residía en el tipo de maestro que se formara. El maestro que buscaba formar el Moderno era un individuo humanizado, no autoritario, creativo, activo, culto, alegre y empático (Nieto Caballero, 1915: 343). Más que un experimentador científico como el que buscaba la vertiente experimentalista de la Escuela Activa, el maestro debía ser un artista, conocedor de las características de los alumnos y que colaborara con ellos, sin violentarlos ni llegar a dominarlos por completo (Nieto Caballero, 1918: 126).

Para el conocimiento de los alumnos, además de la práctica de los tests psicológicos y médicos, en la institución se desarrollaba una observación constante de los alumnos en el salón de clase, en los campos de juego, en la biblioteca, en los laboratorios y en las excursiones escolares (Nieto Caballero, s.f.: 92-93).

En cuanto a la disciplina, el Gimnasio buscaba transformar la concepción de la institución educativa como cárcel o templo por la de jardín, casa o pequeña sociedad. La disciplina debía ser el resultado de la confianza depositada en los alumnos así como de la autorregulación de éstos mediante el trabajo colectivo y la exteriorización de sus sentimientos. No es que desapareciera la autoridad del maestro, pero ésta era sometida a criterios de racionalidad. La dirección del maestro debía basarse en el conocimiento de lo que le interesaba a los alumnos. La autoridad no provenía del estatus mismo del maestro, sino era algo que debía conquistar, siendo justo, dando siempre buen ejemplo y examinando permanentemente su conducta y su labor docente (Nieto Caballero, 1966: 126 y s.f.: 105-107). Las formas disciplinarias del colegio estaban estrechamente ligadas a la formación para la convivencia democrática. Los principios democráticos de autogobierno, responsabilidad, libertad, justicia y respeto a la individualidad debían guiar las prácticas disciplinarias.

Finalmente, el Moderno hizo énfasis en la función social y política de la educación, en la resolución de los problemas inmediatos de la sociedad y el desarrollo de la responsabilidad social de los alumnos. Al articular formación moral y acción social, el colegio introdujo los criterios de validación de la moral de la pedagogía pragmatista de John Dewey, los cuales eran el progreso, el bienestar y la solidaridad social. El ideal era la formación de un ciudadano que se opusiera a toda costa a la intolerancia y la barbarie que el país había vivido en la Guerra de los Mil Días, para lo cual la formación debía centrarse en la convivencia pacífica y no en la educación partidista fundamentada en el odio hacia el oponente.

nente. A partir de este propósito, la acción del colegio hacia su entorno urbano, se centró más en acción social que en la pedagógica.

A partir del Gimnasio se crearon en Bogotá una serie de obras sociales como la Cruz Roja Juvenil y las Cajas Escolares destinadas a brindar vestido y alimentación a los niños pobres de las escuelas públicas (Nieto Caballero, 1966: 136, 148). Además de ser un colegio únicamente para varones, la principal diferencia del Gimnasio Moderno con los postulados del movimiento internacional de la Escuela Activa, el cual promulgaba la creación de escuelas laicas, residió en que se constituyó en una institución católica, como concesión a las resistencias eclesásticas. En 1928, y basado en los mismos principios pedagógicos e institucionales del Gimnasio Moderno, se creó el Gimnasio Femenino para mujeres de la élite.

El Femenino fue creado por un grupo de personas vinculadas al Gimnasio Moderno¹⁸, con la rectoría de doña Ana Restrepo del Corral. Su fundación obedeció a la demanda de los padres de familia vinculados al Moderno, de una educación similar para sus hijas. La nueva institución mantuvo estrechos vínculos institucionales, sociales y pedagógicos con el Moderno, al punto que Nieto Caballero consideraba al Femenino como la “hermana menor” del Moderno. Aunque el Femenino compartía con el Moderno los principios de la Escuela Activa, diferenciaba claramente la función para la cual habría que preparar a las alumnas. Como lo señaló Nieto Caballero, a los hombres habría que prepararlos como ciudadanos activos, mientras que las mujeres debían ser formadas para cumplir con su función como madres y creadoras de la vida familiar, como damas hogareñas y compañeras y colaboradoras del hombre. Como concesión a la vida moderna también debían ser preparadas para seguir una carrera si esa era su inclinación, pero sin abandonar nunca su función primordial en el seno de la vida familiar. En este sentido, el énfasis estaba en la formación moral, espiritual y filantrópica de la mujer, al considerarse que estas dimensiones definían la esencia de la feminidad (Nieto Caballero, 1966: 343-349).

Muchos intelectuales de la época mencionan también a la Escuela Ricaurte, institución laica y privada, como una de las primeras instituciones organizadas a partir de la pedagogía activa. La Escuela es sin embargo, muestra de los “híbridos” a que dieron lugar las condiciones locales de apropiación de esta pedagogía: fundada en 1914 por un sacerdote, Luis Gómez de Brigard, apoyado por el reformador Felipe Lleras y otros profesores del Gimnasio Moderno, pero también por profesores militares, se transformó en 1922 en un internado campestre para seguir la nueva

18 Entre los fundadores del Femenino estaban Agustín Nieto Caballero, su esposa, Adelaida Cano de Nieto Caballero, Inés Samper de Durana, Paulina Nieto de Cano, Saturia García de Samper, Carolina Mariño de Muñoz, Isabel Reyes de López, Camilo Sáenz Obregón, Miguel López Pumarejo, Jorge Durana, Alberto Uribe García-Herreros, Rafael Escallón, Fernando Salazar y Jorge Triana.

tendencia educativa: educar en el campo, bajo el sol y el aire [...] los muchachos que allá vayan [...] apartados como monjes de este escenario [urbano] donde obran las bajas pasiones, podrán hacer de su espíritu [...] una obra de arte¹⁹”.

Bogotá: centro nacional de la formación de docentes

Fue una institución católica que funcionaba en Bogotá, la Escuela Normal Central de Instructores de los Hermanos Cristianos, regida por éstos entre 1908 y 1935, año en que fue cerrada por el gobierno liberal, la que adoptó con mayor entusiasmo, aunque selectivamente, desde inicios de los años veinte las prácticas de la Escuela Activa. En la Normal Central se apropiaron las prácticas experimentales del examen escolar y los métodos activos de enseñanza (*Memoria del ministro de Educación Nacional al Congreso*, 1930: 151).

En 1927 se crea en Bogotá el Instituto Pedagógico de Señoritas, que sería el primer proyecto estatal de unificación de la formación del magisterio en el país bajo un régimen laico y el control directo del gobierno central. El Instituto, bajo la dirección de la pedagoga alemana Franziska Radke introdujo el conjunto de conceptos y prácticas de la Escuela Activa; la psicología experimental, la higiene escolar, los exámenes escolares, y la experimentación con los métodos activos. Entre 1932 y 1936 se aplicó tanto para la formación de docentes como en la escuela anexa, el método de la Escuela del Trabajo del pedagogo activo alemán Kerschensteiner (Radke, 1936: 5). El Instituto, que para 1928 había adquirido un carácter verdaderamente nacional, al contar con alumnas de la mayoría de los departamentos del país e inclusive de Ecuador, se convirtió en institución experimental, cuyas innovaciones reorientaron la legislación pública para la formación del magisterio nacional (MEN, 1932: 71).

A pesar de la apropiación de elementos de la Escuela Activa, tanto en la Normal Central como en el Instituto Pedagógico para Señoritas, permanecieron elementos de la antigua formación normalista: su carácter confesional, los fines religiosos de la educación, así como el encierro y la vigilancia minuciosa de los alumnos. En cuanto a los métodos de enseñanza se presenta un sincretismo entre lo clásico y lo activo, característico de las instituciones de docentes a nivel nacional en este periodo de transición, en el cual se mezclan los métodos clásicos basados en la palabra del maestro y las lecciones de cosas pestalozzianas con los centros de interés de la pedagogía de Ovidio Decroly.

19 Como señala José Camacho Carrero en el artículo “El Internado Campestre de la Escuela Ricaurte”, publicado en la revista *Universidad*, dirigida por Germán Arciniegas, Vol. I (19), noviembre, 1921: 327-328. Disponemos de noticias fragmentarias sobre otros colegios privados inspirados en el movimiento activo, desde 1927: el Instituto Montessoriano, fundado por Sofía Quijano de Ayram. Véase En pos de un ideal. Excursiones llevadas a cabo por la doctora Quijano y algunas alumnas del Instituto Montessoriano, (1939).

Además de las transformaciones en las instituciones de formación de docentes de Bogotá, junto con Tunja y Medellín, fue centro de formación del magisterio en ejercicio en las nuevas prácticas de la Escuela Activa. En 1930 se crearon en el Instituto Pedagógico de Señoritas los cursos complementarios para maestras graduadas de Bogotá, para la formación de profesoras de secundaria, de inspectoras escolares y directivas de la educación pública (Radke, 1936: 18).

De otra parte, en el año de 1933, el Ministerio de Educación Nacional llevó a cabo en las instalaciones del Gimnasio Moderno el primer Curso de Información Pedagógica para formar a los mejores maestros del país, seleccionados por los departamentos, para que lideraran el proceso de reforma educativa y pedagógica a nivel nacional (Socarrás, 1987: 22-23).

En el proceso de reformas activas, en 1933 y bajo la rectoría de Rafael Bernal Jiménez se creó la Facultad de Ciencias de la Educación para varones como parte de la Universidad Nacional, la cual contó con dos especializaciones: Pedagogía y Ciencias Históricas y Geográficas. El objetivo de la facultad era la preparación de los directivos de las escuelas normales, del profesorado de los colegios de secundaria y las normales, de los inspectores escolares y de los maestros de las escuelas anexas, como se reseña en las “noticias” de la revista *Educación* (1933, (4): 199).

En 1935, como parte del proceso de centralización y unificación de la formación de maestros y directivos de la educación pública se fusionaron las tres facultades de educación existentes –la de varones de Bogotá, la de mujeres del Instituto Pedagógico y la de Boyacá– en la facultad de la Nacional que se convirtió en la primera institución mixta para la formación del magisterio en el país (Nieto Caballero, 1935: 648). La Facultad de Educación, que contó entre sus profesores con algunos de los principales exponentes de la pedagogía activa en el país, constituyó una clara ruptura en el proceso de reforma de la formación de maestros²⁰. La facultad desechó la exigencia de que los alumnos fueran católicos y contaran con la certificación de fe de la Iglesia, abolió el régimen de internado que prevalecía en las demás instituciones de formación de docentes, erigió un nuevo modelo de formación firmemente anclado en los preceptos modernos de responsabilidad individual y disciplina de confianza y, finalmente, transformó el antiguo modelo de obediencia y sumisión a la autoridad por el de una participación directa de los estudiantes en la vida institucional. De otra parte, con la introducción del estudio de la sociología y la etnología, debilitó los discursos racistas sobre la población colombiana e inició la construcción de un discurso más moderno sobre la cultura nacional.

20 La mayoría de los profesores de la facultad también estaban vinculados al Gimnasio Moderno. Entre sus profesores estaban: Agustín Nieto Caballero, Gabriel Anzola, Venancio Rueda, Daniel Samper Ortega, Luis Jorge Tejeiro, Gustavo Uribe, Luis López de Mesa, Manuel Huertas, Julio Carrizosa Valenzuela, Eliseo Arango y Tomás Rueda Vargas.

En cuanto a su relación con la ciudad, cabe resaltar que la facultad, a diferencia de la mayoría de las instituciones que hemos mencionado, estableció vínculos claros con su entorno urbano. Programó excursiones escolares, no a apartados lugares rurales, sino a diversas instituciones educativas, carcelarias y médicas de la ciudad²¹.

Una de las primeras medidas tomadas por el primer gobierno de López Pumarejo en 1936, como parte del proceso de intensificación de la centralización de las instituciones de educación pública, fue el cambio de nombre de la Facultad de Ciencias de la Educación por el de Escuela Normal Superior y su traslado de la Universidad Nacional al Ministerio de Educación, bajo la supervisión inmediata del gobierno central. La Normal Superior, que inició labores con las secciones de pedagogía e historia bajo la dirección de Aurelio Tobón, mantuvo los mismos objetivos de la facultad. Tobón sería reemplazado en 1937 por José Francisco Socarrás, quién la dirigiría hasta 1944, año en que pasó a ser dirigida por Guillermo Nanneti (Socarrás, 1987: 28).

Bajo los gobiernos liberales, la Normal Superior se convertiría en la institución por excelencia en el proceso de modernización, pluralización e internacionalización del saber en el país. Con la vinculación de intelectuales colombianos en contacto con los últimos avances científicos, así como de asilados republicanos españoles y de alemanes que huían del nazismo, en la Normal se introdujeron los últimos avances del saber, incluyendo la etnología, el marxismo, el psicoanálisis y la pedagogía activa de Dewey²².

La Escuela Normal funcionó inicialmente con las especialidades de Ciencias Sociales, Filología e Idiomas, Ciencias Biológicas y Química, Física y Matemáticas. En la Normal se intensificó el proceso de instrumentalización de la pedagogía que se había iniciado en la Facultad de Educación, con el resultado que este saber se vio progresivamente reducido a un conjunto de técnicas de enseñanza y se le escindió de sus fundamentos conceptuales (Socarrás, 1987: 33). Los programas de su escuela anexa se organizaron de acuerdo con los elementos centrales de la pedagogía activa de John Dewey: la disciplina escolar como resultado del trabajo escolar colectivo y las prácticas del sistema de proyectos (Cano, 1939: 238). En la Normal Superior se introdujeron una serie de concepciones filosóficas y sociales que habían sido excluidas de las instituciones

21 Entre las instituciones que visitaban los estudiantes en la ciudad están: la Granja Agrícola Experimental de La Picota, el Anfiteatro y el Laboratorio de Fisiología de la Facultad de Medicina, las Colonias de Sibate, el Gimnasio Femenino, el Panóptico de Bogotá, la Casa Correccional de Menores de Paiba, y las escuelas oficiales de la ciudad (Ministerio de Educación Nacional, 1934: 63).

22 Entre sus profesores extranjeros, la Normal contó con Paul Rivet, Luis de Zulueta, Pablo Vila, Mercedes Rodrigo, Fritz Karsen, Justus Wolfran Schottelius, Pedro Urbano González de la Calle, Francisco Vera, Manuel Ussano, Francisco Cirre, José de Recasens, Kurt Freudenthal, Rudolf Hommes y Gerhard Masur.

de formación de docentes en el país y se iniciaron, por primera vez, procesos sistemáticos de desarrollo del conocimiento sobre el contexto y los problemas nacionales, especialmente en el campo de la antropología y la psicología. La creación del Instituto de Psicología Experimental y de los cursos de orientación profesional le dio un nuevo impulso a las investigaciones sobre la psicología del escolar colombiano. De otra parte, la Normal desempeñó un papel fundamental en el desarrollo de las ciencias sociales en el país, que liberó la mirada hacia el pueblo de la camisa de fuerza biológica, médica y racial, con poco sustento empírico y mucho de imaginario racista. En la Normal se introdujeron las metodologías científicas de las ciencias sociales y se formó el primer grupo de investigadores rigurosos sobre la sociedad colombiana. Con la creación en 1941 del Instituto Etnológico Nacional, bajo la dirección del profesor Paul Rivet, se estableció la carrera de Antropología en el país.

Escuela Activa y ciudad

Una paradoja atravesó el “proyecto activo” desde el comienzo: ninguna de las dos vertientes de la pedagogía activa apropiadas en el país durante la primera mitad del siglo, ni la de fundamento médico y biológico de Ovidio Decroly²³ ni la de carácter social de John Dewey²⁴, abordaron claramente la especificidad de una formación e instrucción en contextos urbanos. El *naturalismo pedagógico* de la primera –si bien claramente lejano al naturalismo romántico de un Rousseau– asumía la necesidad de una educación inserta en el mundo rural por razones de salud, de moral y de un conocimiento fundamentado en los fenómenos de la naturaleza. De salud, ya que el desenvolvimiento del alumno en un medio tradicional, tranquilo, predecible, laborioso y ambientalmente puro, era considerado ideal para un desarrollo físico y mental equilibrado. De la moral, ya que estaría lejos de los focos perturbadores de la sociedad moderna, tales como el cine pecaminoso y la vida artificialmente entusiasta y alegre del hedonismo citadino.

La pedagogía de Dewey, aunque menos pastoril que la del médico belga, tampoco abordó directamente el tema de una educación para la vida en la ciudad, a pesar de su fundamento pragmático y urbano (la Escuela Laboratorio creada por Dewey para la experimentación de sus ideas pedagógicas estaba situada en la Universidad de Chicago, en una zona urbana de esa ciudad). Pero hay que

23 Ovide Decroly (1871-1932) fue uno de los precursores y principales exponentes de la Escuela Activa europea; era doctor en medicina con especialidad en enfermedades nerviosas, pero conocido fundamentalmente por sus trabajos en psicología y pedagogía. En 1901 fundó en Bruselas el Instituto de Enseñanza Especial para niños retrasados y anormales, y en 1907 la Escuela para la Vida y por la Vida para niños normales, inspirada en sus experiencias en el Instituto.

24 John Dewey (1859-1952), junto con Charles Peirce y William James, fue uno de los pioneros del pragmatismo como escuela filosófica y es considerado por muchos como el principal filósofo norteamericano. Igualmente realizó importantes aportes a la psicología moderna. Fue el más moderno de los pedagogos activos. Dirigió el Departamento de Filosofía, Psicología y Pedagogía de la Universidad de Chicago.

señalar que la pedagogía de Dewey, a diferencia de la de Decroly, tenía como objetivo formar un ciudadano moderno y democrático, que lograra aportar a sociedades complejas y plurales en momentos de rápido cambio social.

El hecho es que en el país las políticas educativas de los gobiernos, durante la primera mitad del siglo, privilegiaron el estudio y la transformación de la cultura rural y son contadísimas las referencias sobre la relación entre reforma activa y contexto urbano. Las reformas activas del nivel nacional de las décadas de los treinta y los cuarenta tenían mucho más claro el objetivo de democratizar y modernizar la vida rural y de controlar la migración hacia las ciudades por medio de una educación de mayor pertinencia al contexto del campesinado, que el de especificar una educación para la vida citadina.

Mientras que abundan las reflexiones de maestros, inspectores y pedagogos en torno a la difícil transformación de la cultura tradicional y católica del campesinado y de las resistencias de éstos y los párrocos a las reformas activas, parecería como si la Escuela Activa se hubiera insertado sin mayores problemas en las grandes ciudades.

Dudamos que esto fuese así; una hipótesis más plausible acerca de este silencio es que los reformadores activos subestimaron el grado de “modernidad” de la población pobre –la cual mayoritariamente asistía a las instituciones oficiales de las ciudades– y desconfiaban del contexto urbano. La desconfianza hacia las ciudades –que llegaba al extremo de declarar que sus calles representaban un veneno moral para la infancia (Bejarano, 1929: 49-50)– iba de la mano de una clara idealización de la vida rural.

Durante toda la primera mitad del siglo es recurrente el énfasis de intelectuales y funcionarios en que el medio ideal para las nuevas instituciones activas era el campo y no la ciudad²⁵. Es así como para Rafael Bernal Jiménez, el campesino, a pesar de su ignorancia, sería hospitalario, agradecido, leal y *bueno*. Para Bernal estas virtudes desaparecerían en las ciudades, donde predominarían los peores vicios: la hostilidad, la prostitución, el crimen, la ambición desmedida y la lujuria. Entre los principales factores que explicarían lo que Bernal llamó la *perversión ciudadana*, estaba la influencia del cine y la radio, los cuales iniciarían a los ciudadanos en una vida amoral, llena de pasiones, intrigas y delitos²⁶.

25 Un ejemplo de esto lo constituye la *Memoria del ministro de Educación al Congreso de la República* en 1927, en la cual señala que el ideal sería que las escuelas activas funcionaran por fuera de la ciudad, ya que estas escuelas “al aire libre”, permitirían un desarrollo natural saludable de los alumnos y que éstos pudieran estudiar de manera directa los fenómenos naturales y realizar trabajos agrícolas prácticos.

26 Bernal Jiménez, 1949: 314-316. Para un análisis de la relación ciudad-educación en el país y del impacto de la radio y la televisión, véase Álvarez, 1997.

Se desconfiaba también del proceso de formación de individuos autónomos que generaba la cultura urbana, así como de la descomposición moral que consideraban parte de la vida de las ciudades: el abandono de las prácticas católicas, el debilitamiento de los lazos familiares, y la aparición de los niños y jóvenes sin hogar, los “hijos del viento” o gamines como ya se les denominaba. Estos niños de la calle representaban un peligro moral doble: de una parte, tendían a convertirse en delincuentes, y de otra, ya fuese por las limosnas que recibían o por las ventas callejeras, lograban rápidamente la independencia económica, liberándose de la autoridad paterna y desarrollando una actitud de rebeldía ante las normas sociales (Bejarano, 1929: 55-56).

A nuestro juicio, en esta desconfianza hacia el medio urbano reside una de las mayores paradojas y limitaciones del movimiento de la Escuela Activa en el país. De una parte, dicha desconfianza rompía con uno de los principios fundamentales de la pedagogía activa: el establecimiento por parte de la institución educativa de una relación estrecha con su contexto inmediato para que éste se convirtiera en fuente de observación e intervención por parte del docente y el alumno. De otra parte, al privilegiar que las escuelas urbanas se ubicaran en zonas rurales cercanas a las ciudades, se debilitó el proceso de socialización del alumno en culturas complejas y plurales, desaprovechando así las posibilidades de formación ciudadana, intelectual y cultural que ya brindaban ciudades como Bogotá, con sus museos, teatros, parques, tranvías, servicios públicos, barrios e instituciones sociales, económicas y políticas²⁷.

No es aventurado plantear entonces que el movimiento de la Escuela Activa en el país no sólo no preparó a la población rural para una probable migración a las ciudades, sino que tampoco fortaleció los lazos de la población urbana con su ciudad. Pero paradójicamente, el despliegue de los saberes modernos sobre la población concomitantes a la pedagogía activa –saberes médicos experimentales en la primera fase, saberes sociales en la segunda– sí tuvieron un gran impacto en la transformación global de los modos de gestión de la población colombiana, en particular de la población trabajadora y de los pobres, hacia el nuevo país urbano.

Hay que decir que no hubo una corriente unitaria de Escuela Activa, y esto por el tipo de saberes apropiados, el objetivo estratégico que se pretendía y las condiciones regionales, institucionales y políticas en que se dio su conversión en política educativa pública. Es así como hemos identificado cuatro tendencias, opciones o estrategias a la vez articuladas y diferenciadas y que dieron lugar a diferentes tipos de institucionalizaciones. Una tendencia privilegió la finalidad

27 Para un inventario del desarrollo de Bogotá en la primera mitad del siglo, véase Urrego, 1997, especialmente el capítulo 2, sobre Industrialización y urbanización en Bogotá, 1890-1930, en las páginas 67 a 117. Véase también Saldarriaga, 1988: 7-25; Saldarriaga, 1993: 25-34.

biológica de moralización y “defensa de la raza”, y pensó la escuela como un centro de asistencia médica e higiénica a la infancia y a la familia; otra, se centró en el examen y el estudio experimental de las anormalidades psíquicas y físicas y desarrolló prácticas de clasificación escolar y orientación profesional. Una tercera, representada por el Gimnasio Moderno e instituciones afines, enfatizó en la reforma de los métodos pedagógicos, y en una definición de la escuela como institución de formación social. Una cuarta, desarrollando esta última, se propuso acentuar la función de “democratización de la cultura”, en especial en la vida rural y para la participación de las masas en la vida política (Sáenz, Saldarriaga & Ospina, 1997). Pero en su conjunto, esta tensión entre un ideal de formación de un *hombre moderno* y la desconfianza en lo urbano como fuente de *mal*, que planteamos aquí a título de hipótesis a profundizar, permaneció como una tarea inconclusa heredada por los actuales responsables de trabajar las relaciones entre escuela, pedagogía y ciudad.

Referencias bibliográficas

Memoria del ministro de Instrucción y Salubridad Públicas al Congreso de 1923. (1923). Bogotá: Imprenta Nacional.

Memoria del ministro de Educación al Congreso de 1927. (1927). Bogotá: Imprenta Nacional.

Memoria del ministro de Educación Nacional al Congreso de 1930. (1930). Bogotá: Imprenta Nacional.

Noticias. (1933). *Educación*, año 1 (4), 199.

En pos de un ideal, Excursiones llevadas a cabo por la doctora Quijano y algunas alumnas del Instituto Montessoriano. (1939). Bogotá: Talleres Gráficos Mundo al Día.

Memoria del ministro al Congreso de 1940 (Vol. 1). (1940). Bogotá: Imprenta Nacional.

AA. VV. (1928). *Los problemas de la raza en Colombia.* Bogotá: El Espectador. Biblioteca Cultura Vol. 2.

Álvarez, A. (1997). Ciudad, educación y escuela en la historia. *Educación y Ciudad.* Bogotá, IDEP.

- Arroyave, J. C. (1937). *Educación y realidad*. Bogotá.
- Barbosa, F. J. (Ed.). (1926). *La gran excursión escolar de 1925. Sus antecedentes y desarrollo*. Bogotá: Manrique.
- Bejarano, J. (1929). *La delincuencia infantil en Colombia y la profilaxis del crimen, conferencia dictada en el Teatro Municipal de Bogotá a beneficio de la Cruz Roja*. Bogotá: Minerva.
- Bernal Jiménez, R. (1933). Educación. *Educación*, año 1 (1), 4.
- Bernal Jiménez, R. (1949). *Cultura de contrastes. En La Educación, he ahí el problema*. Bogotá: Prensas del Ministerio de Educación Nacional.
- Borda Tanco, A. (1917). Higiene escolar y edificios para las escuelas. En *Segundo Congreso Médico Nacional de 1913*. Bogotá: Escuela Tipográfica Salesiana.
- Cano, A. (1939). Apuntes sobre la organización de la Escuela Luis López de Mesa. (MEN, Ed.) *Revista del Maestro*, 1 (8), 238.
- Helg, A. (1987). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá: Cerec.
- Jiménez López, M. (1916). La enseñanza teórica y la enseñanza práctica. *Cultura*, III (13).
- Jiménez López, M. (1917). La formación de la personalidad, base de la educación. *Cultura*, IV, año 2.
- Lleras Acosta, C. P. (s.f.). El excursionismo y la educación física, intelectual y mora. En *La gran excursión escolar*.
- Ministerio de Educación Nacional . (1936). Editorial. *Revista del Maestro*, 1 (1).
- Ministerio de Educación Nacional. (1932). *Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, pensum-programa y reglamento del instituto*. Bogotá: Escuela Tipográfica Salesiana.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia. (1934). *Reglamento de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional*. Bogotá: Imprenta Nacional.

- Nieto Caballero, A. (1915). La Escuela Normal de Instructores. *Cultura*, I (5).
- _____. (1918). En el Gimnasio Moderno. *Cultura*, III, año 3.
- _____. (1923). Nuestra Bandera. En *Palabras a la juventud*. Bogotá: Editorial ABC.
- _____. (1935). La educación primaria y las escuelas normales. *Educación*, año 3 (28-29), 648.
- _____. (1966). *Una escuela*. Bogotá: Antares.
- _____. (s.f.). Palabras de don Agustín Nieto Caballero en el cincuentenario del Gimnasio. En *Escuela Activa. Selección de textos*. Bogotá: Presencia.
- _____. (s.f.). Una escuela. En *Escuela Activa. Selección de textos*. Bogotá: Presencia.
- Radke, F. (1936). *Historia del Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, desde 1927 hasta 1935*. Bogotá: El Gráfico.
- Restrepo Mejía, M. (1930). *Pedagogía de Párvulos, Exposición de la enseñanza activa*. Bogotá: Cromos.
- Rico, E. (1964). Las vicisitudes del psicoanalista Rosselli. *Tribuna Médica*, IV (156).
- Rosselli, H. (1968). *Historia de la psiquiatría en Colombia* (Vol. 1). Bogotá: Horizontes.
- Rueda Vargas, T. (1945). *El Gimnasio Moderno*. Usaquén: Editorial San Juan Eudes.
- Sáenz, O., Saldarriaga, O. & Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946* (Vol. 1 y 2). Medellín: Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Ediciones Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia.
- Saldarriaga, O. (enero-diciembre de 1988). Bogotá bajo la Regeneración, notas sobre moral, religión y espacio urbano. (Pontificia Universidad Javeriana Departamento de Historia, Ed.) *Boletín de Historia*, 5 (9-10), 7-25.

Saldarriaga, O. (enero- junio de 1993). Católicos o ciudadanos, gobierno parroquial en Bogotá, 1775-1875. (Pontificia Universidad Javeriana, Ed.) *Universitas Humanística*, año xxii (37): 25-34.

Socarrás, J. F. (1987). *Facultades de Educación y Escuela Normal Superior su historia y aporte científico, humanístico y educativo*. Tunja: Ediciones la Rana y el Águila.

Uribe, A. J. (Ed.). (1919). *El Primer Congreso Pedagógico Nacional (1917), su historia y sus principales trabajos*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Urrego, M. Á. (1997). *Sexualidad, matrimonio y familia en Bogotá, 1880-1930*. Bogotá: Ariel, Universidad Central.

Zambrano, F. (1988). *Historia de Bogotá, siglo xx* (Vol. 3). Bogotá: Misión Colombia, Villegas Editores.

La Escuela Normal Superior 1936-1951: avatares en la construcción de un proyecto intelectual

MARTHA CECILIA HERRERA C.*

Modernización y reforma educativa¹

En las primeras décadas del siglo xx Colombia era un país que todavía presentaba el aspecto de una aldea. Con una población de cinco millones de habitantes en el año de 1912, la mayor parte de ella estaba asentada en las zonas rurales; sin embargo, una serie de factores indicaban ya la presencia de mayor dinamismo en los procesos de modernización, permitiendo, entre otros aspectos, vínculos más estables con el mercado internacional, mayor intercambio cultural y el desplazamiento paulatino del polo de crecimiento hacia las zonas urbanas.

Fenómenos como la bonanza cafetera, la indemnización por el canal de Panamá, los enclaves norteamericanos de banano y petróleo, y diferentes empréstitos norteamericanos, condujeron a nuevas inversiones dirigidas a la creación de empresas manufactureras, a obras de infraestructura en transporte y adecuación de las ciudades en cuanto a alcantarillado y luz eléctrica, al tiempo que se presentaron

* Doctora en Filosofía e Historia de la Educación. Coordinadora de la Maestría Historia de la Educación, Universidad Pedagógica Nacional.

¹ Este artículo está basado en la investigación realizada por Martha Cecilia Herrera y Carlos Low sobre la Escuela Normal Superior, financiada por COLCIENCIAS y la Universidad Pedagógica Nacional; sus resultados fueron publicados en: Herrera & Low, 1994.

procesos de migración hacia las ciudades como producto de la demanda laboral surgida en los nuevos centros de producción. Esta serie de fenómenos fueron acompañados por el surgimiento de nuevos grupos sociales y de nuevas expresiones políticas, así como de la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad y la reconfiguración de los grupos políticos y económicos en el poder.

De otro lado, el imaginario social elaborado por las élites en el periodo contiene nuevas representaciones que se entrecruzan de manera compleja con las sedimentadas por antiguas tradiciones. Ellas encarnan imágenes, experiencias y elaboraciones conceptuales en las que están presentes las expectativas en torno a las transformaciones que presenta el siglo xx con su carrera a la integración internacional, a la conformación de la “aldea global” y a la consolidación de los Estados-nación latinoamericanos, entre otros aspectos. A estas expectativas se pretende dar respuesta teniendo como referencia los modelos culturales europeos y norteamericanos. Surge el *pueblo* como una categoría en torno a la cual se discute el grado de integración social de los grupos subalternos y su grado de participación socio-política, al tiempo que se trata de implantar un proyecto político de modernización que contempla, entre otros aspectos, la ampliación de la ciudadanía a nuevos sectores sociales, incidiendo de una u otra manera en la renovación de la cultura política y en la ampliación de la cobertura educativa.

La ciudad, aunque pequeña, se convierte en el paradigma de esos nuevos patrones. Y aunque se hable de los campesinos y de la importancia que ellos tienen en el desarrollo de las riquezas agrícolas del país, los modelos que se difunden anclan en la ciudad sus valores estéticos, morales e higiénicos. “[...] Al finalizar los años treinta, de cada 100 habitantes, 29 viven en áreas urbanas. Para entonces circulan por las calles de las urbes más de 12.000 automóviles, 2.000 autobuses, 6.000 camiones, 300 motocicletas y 6.000 bicicletas” (Londoño & Londoño, 1989, Vol. 4: 337). No obstante, también hay que resaltar que aunque el polo de crecimiento se desplazaba hacia las ciudades, el ritmo y las modalidades de éste era complejo, desigual y contradictorio. En palabras de Marco Palacios, a pesar de que

[...] entre 1870 y 1938 la población de las 20 ciudades más grandes aumentó una y media veces más rápido que la media nacional; éstas todavía están marcadas por los ritmos, valores y limitaciones propias de la vida rural. En 1938 solamente el 14% de las edificaciones urbanas contaba con los tres servicios de agua corriente, electricidad y alcantarillado. Los escasos índices disponibles de alfabetización, escolaridad y vacunación, no dejan duda acerca de que el país progresaba pausadamente y que la diferenciación social estaba abriendo nuevas brechas en las condiciones de vida de las regiones, entre las clases, y entre la ciudad y el campo (Palacios, 1995: 87).

Al igual que en otros países de América Latina (Brunner, 1992), en Colombia la educación se convierte en uno de los mecanismos de los procesos modernizadores al considerársele como una de las vías que permiten la homogeneización cultural de las masas de migrantes, la legitimación de las relaciones sociales establecidas, la formación moral y capacitación en destrezas básicas para el mundo del trabajo, así como el moldeamiento de nuevos patrones de consumo para responder a la oferta de un mercado interno apenas en consolidación.

En las diferentes regiones se comienza, desde la década de los años veinte, un proceso de modernización de las estructuras educativas, pretendiéndose ampliar su cobertura, reformar el contenido de los planes de estudio y renovar los métodos de enseñanza a la luz de las teorías pedagógicas en boga. Para la década de los años treinta, cuando llegan los liberales al poder, el país contaba con importantes experiencias regionales de reforma educativa en los departamentos de Boyacá, Antioquia, Tolima y Cundinamarca, así como con disposiciones legislativas emanadas del gobierno central que daban vía libre a una reforma educativa de carácter nacional. En la formación de maestros, Antioquia, Boyacá y Cundinamarca contaban con algunos institutos de formación normalista en los que se aplicaron las teorías de la Escuela Nueva, representando rompimientos con una tradición educativa basada en el memorismo, la pasividad y el predominio de la formación religiosa.

Como ha sido señalado por diferentes analistas, las transformaciones ocurridas en estas décadas condujeron a la crisis política de la hegemonía conservadora, posibilitando el ascenso del partido liberal al poder en el año de 1930 y su permanencia en él hasta 1946; gobiernos que fueron conocidos como la *República Liberal* –1930-1946–. En este periodo se profundizaron las modificaciones institucionales necesarias para adecuar el Estado y las diferentes esferas sociales a los procesos de modernización. En este contexto, la formación de élites así como la consolidación de instituciones para responder a las expectativas de la clase media y a las necesidades de la expansión del sistema educativo, van a constituir aspectos privilegiados en el espíritu renovador del periodo.

Desde la década de los años veinte diversos pedagogos e intelectuales habían expresado la necesidad de crear facultades de educación con el objetivo de preparar profesores para las escuelas normales, la enseñanza secundaria, directores e inspectores de educación, pues era claro que una reforma educativa nacional requería como uno de sus puntales los procesos de formación de los maestros. Inicialmente se crearon los cursos suplementarios dependientes de La Escuela Normal de Institutores de Tunja, del Instituto Pedagógico Nacional para Institutoras y del Gimnasio Moderno de Bogotá. Poco tiempo después estos cursos fueron reglamentados para pasar a constituirse como facultades de educación, dando cabida a la Facultad de Ciencias de Educación de la Universidad Nacional (Decretos 10 de 1932 y 1990 de

1933) (masculina), a la Facultad de Ciencias de la Educación (femenina) integrada a la Universidad Nacional y dependiente del Instituto Pedagógico Nacional para Institutoras (Decreto 857 de 1934) y a la Facultad de Ciencias de la Educación en Tunja (Decretos 301 de 1993 y 1379 de 1934) (masculina).

La Facultad de la Universidad Nacional estuvo dirigida por el pedagogo conservador boyacense Rafael Bernal Jiménez. Funcionó entre 1933 y 1936 titulando a 27 licenciados en ciencias de la educación. La facultad femenina de Bogotá y masculina de Tunja estaban a cargo de los alemanes Franziska Radke y Julius Sieber, pedagogos católicos traídos al país por el gobierno conservador de Pedro Nel Ospina en el año de 1926, con el fin de dirigir las recién creadas normales de Bogotá y Tunja². La facultad femenina alcanzó a graduar a cuatro licenciadas. Por su parte, la facultad de Tunja sólo tuvo un año de funcionamiento, motivo por el cual no licenció a ningún alumno. El modelo de formación docente que inspiraba a los reformadores conservadores se apoyaba en la recepción de las ideas modernas en el campo de la pedagogía y de las ciencias, pero siendo apropiadas con los ideales de formación religiosa católica. Sin embargo, la llegada de los liberales al poder lleva a la difusión de otro modelo de formación que tiene características más laicas, mayor grado de apertura ideológica, al tiempo que en el campo de los saberes pedagógicos se apoya más en los enfoques socio-culturales que en los de la pedagogía y psicología experimental.

Es así como algunos meses después de creadas las facultades de educación, el gobierno de López Pumarejo decide centralizar la formación superior de docentes, y con un decreto presidencial, deja en funcionamiento solamente la Facultad de Educación que dependía de la Universidad Nacional (Decreto 1917 de octubre de 1935), sometiendo a los estudiantes de las otras dos facultades a presentar exámenes para ingresar a ella. Posteriormente, la Ley 39 de 1936, cambió el nombre de Facultad de Educación por el de Escuela Normal Superior –ENS– y la colocó bajo la dirección del gobierno e independiente de la Universidad Nacional. De esta manera, comenzaba la historia de una de las instituciones más importantes con que ha contado el país en el campo de la formación de élites intelectuales y de la formación de profesores.

La desaparición de la facultad situada en Tunja trajo numerosos roces de carácter regional entre las ciudades de Bogotá y de Tunja, así como entre liberales y conservadores, pues Tunja era eminentemente conservadora y Bogotá liberal, al tiempo que el departamento de Boyacá había sido pionero en las reformas educativas regionales preocupándose, de manera especial, por la creación de instituciones para la formación de profesores. De esta manera, la decisión tomada

2 El contacto se hizo gracias al médico psiquiatra Miguel Jiménez López, tío de Bernal Jiménez, quien estaba de embajador en Berlín.

significaba retirar de esa región un polo de formación de recursos humanos que era considerado importante por las élites boyacenses. Así mismo, no se puede ocultar el interés de los gobiernos liberales por empezar a tener hegemonía sobre la formación del profesorado, restándole poder a la influencia conservadora, disputa en la cual las diferencias iban más allá de las concepciones pedagógicas para entrar en el orden de la influencia partidista, al considerarse el aparato educativo como un lugar que permitiría la inculcación de ideales de adhesión política y de legitimación del establishment. Este enfrentamiento será un factor importante a considerar en lo relacionado con las tensiones que se dieron en torno de la institución y que llevaron a su posterior reestructuración y desmonte en el año de 1951. Pero entremos un poco en materia respecto al origen, características e importancia de la Escuela Normal Superior.

La Escuela Normal Superior: formación de una élite intelectual

Mucho se ha hablado sobre el periodo de la República Liberal, 1930-1946. La historiografía liberal lo ha destacado como el periodo de mayor modernización en el país, mientras la historiografía conservadora lo destacaba como un periodo que intentó romper con las tradiciones más arraigadas de la nación poniendo en peligro su continuidad histórica. Pasados los años, otro tipo de historiografía ha asumido su análisis de manera menos apasionada, intentando ver cuáles fueron las realizaciones que se dieron en el periodo, sus aportes y sus limitaciones. Sin embargo, en el imaginario social persiste la idea de que éste fue uno de los periodos de mayor dinamismo respecto al avance de los procesos de modernización que se empezaron a desarrollar desde principios de siglo.

Se dotó al Estado de las herramientas jurídicas necesarias para posibilitar su intervención en las diferentes esferas de la sociedad, y se llevó a cabo una importante reforma tributaria. El lenguaje acerca de la naturaleza del Estado pasó a estar en conjunción con la idea de un Estado Social de Derecho o de bienestar social, según el cual éste se interesaba en regular los conflictos entre las empresas y los trabajadores, al tiempo que creaba los canales institucionales para la expresión de las reivindicaciones sociales queriendo controlar, de esta manera, las nuevas expresiones sociales y políticas surgidas en el nuevo contexto social. En el campo de la educación y de otras esferas sociales, se intentó restringir el radio de acción de la Iglesia, delimitando las esferas civil y religiosa. Buena parte de este proyecto quedó expreso en la reforma constitucional de 1936, la cual marcó los límites y posibilidades que caracterizaron el modelo de modernización en la primera mitad del siglo (Tirado, 1981; Tirado, 1986).

Éste fue un periodo en el cual, profundizando las tendencias de la década anterior, la educación se constituye como un problema que concita el interés nacio-

nal, existiendo consenso entre las élites sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma educativa nacional, la cual había quedado esbozada en la Ley 56 de 1927. Por este motivo, los discursos presidenciales, las memorias de los ministros, la prensa de la época, las revistas culturales y educativas, aludían permanentemente a los diversos temas que ocupaban el análisis y la solución de la problemática educativa. Los discursos hablaban de dos campos de acción: uno relacionado con la educación popular y otro con la formación de élites, todo ello atravesado por la reestructuración de la formación de docentes. En las elaboraciones que se hicieron a este respecto intervinieron grupos de intelectuales que, desde diferentes escenarios institucionales, se fueron apropiando de los saberes modernos de la época, desarrollando estudios apoyados en la investigación y en el trabajo de campo.

En el proyecto de modernización del país, la Escuela Normal Superior tuvo sin duda un lugar destacado, en la medida en que sus prácticas rompieron con una manera tradicional y localista de enfrentar el quehacer científico, además de que sus aportes al conocimiento del país arrojaron nuevos elementos de análisis para la elaboración de políticas sociales y culturales en donde se rompía con los enfoques deterministas. Con ella surgió uno de los proyectos científicos y pedagógicos de mayor importancia en la historia de la educación y la cultura en el país. Fue allí donde se formaron los primeros grupos de profesionales en diferentes campos de las ciencias sociales, al mismo tiempo que la formación de profesores va a adquirir un importante *status* intelectual siendo, hasta el momento, uno de los paradigmas para pensar la reestructuración de las instituciones de formación de docentes en el país.

¿En qué consistió la experiencia intelectual y pedagógica de la Escuela Normal Superior? Como acabamos de ver, la institución surgió en el año de 1936 a partir de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional. En ella se buscaba formar profesores con un perfil de intelectuales que tuvieran una preparación sólida que comprendiese tanto los aspectos de formación disciplinar, como los pedagógicos y culturales, para lo cual se retomaban los modelos de la Escuela Normal Superior de París y de las facultades de ciencias alemanas. Este proyecto, al igual que el de la consolidación de la Universidad Nacional, constituyó uno de los pilares de la formación de élites durante los gobiernos de la República Liberal (Echandía, 1936; Karsen, s.f.; Karsen, 1938).

En su diseño y concepción incidieron las propuestas de intelectuales y educadores que ocupaban cargos en el Ministerio de Educación y que desde tiempo atrás venían empeñados en la idea de modificar la formación de profesores en el país y avanzar hacia la creación de niveles de formación universitaria. Entre ellos estaban Agustín Nieto Caballero, en calidad de director Nacional de Normales; José Francisco Socarrás como director de Enseñanza Secundaria; Darío

Echandía como ministro de Educación, el alemán Fritz Karsen, quien era en ese momento asesor del Ministerio de Educación, así como Gustavo Uribe Arango y Jorge Zalamea, entre otros.

La Normal entró a funcionar en la calle 13 con carreras 16 y 17 en el corazón de la ciudad, en el sector conocido como San Victorino, en el edificio donde antes estaba el Instituto Técnico Central. Este instituto³, que estaba administrado por los religiosos pertenecientes a la orden de los Hermanos de las Escuelas Cristianas, había sido clausurado en el año de 1930 una vez que el gobierno retiró de la administración a los religiosos, debido a los procesos de laicización que se estaban dando en la educación pública y que fueron profundizados durante la República Liberal.

Bogotá era, en ese entonces, una ciudad fría y gris, sus habitantes vestían ropa oscura, con trajes de estilo inglés y sombrero, en el caso de los hombres, y en el de las mujeres, con pañolones, mantillas, faldas y trajes de corte parisino. En los sectores populares era común la ruana, alpargatas o simplemente los pies descalzos. Desde la década de los años veinte, Bogotá se consolida como frente financiero nacional, los negocios tienen mayor empuje, así como las transacciones comerciales, lo cual le permite configurarse como capital del país y competir con ciudades más dinámicas como Medellín, Cali y Barranquilla.

En 1936 la Normal abrió sus puertas ofreciendo especializaciones en Pedagogía, Ciencias Histórico-Geográficas, Ciencias Naturales, Idiomas y Matemáticas. Dos años más tarde, bajo la rectoría de José Francisco Socarrás, se desarrolla otro plan de estudios que suprime la sección de Pedagogía y contempla especialidades en Ciencias Sociales, Ciencias Biológicas y Químicas, Lingüística e Idiomas, Matemáticas y Física. A partir de 1942 se integró el Instituto de Educación Física que anteriormente dependía de la Universidad Nacional, ofreciéndose también esta especialización. En el edificio se hallaba, además, la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional, la cual será trasladada posteriormente a la sede de la ciudad universitaria. Igualmente funcionaba en el ala izquierda del edificio el Instituto Nicolás Esguerra, que desde 1937 se constituyó en el lugar de prácticas pedagógicas para la enseñanza secundaria.

¿Quiénes eran los alumnos que circulaban por los corredores espaciosos y sobrios del edificio de la Escuela Normal? Se trataba de un grupo de jóvenes entusiastas provenientes de diversas partes del país, los cuales eran seleccionados rigurosamente en orden a sus cualidades académicas, pertenecientes la mayoría de las veces a las clases media y media baja, no siempre con clara vocación hacia

3 El gobierno había confiado a esta orden de religiosos la dirección de la Escuela Normal Central de Institutos (1892) y el Instituto Técnico Central (1905), pero en 1930 dicha administración les fue retirada.

la docencia, pero la mayoría de ellos incentivados por las becas que les eran otorgadas por el Estado para adelantar los estudios gratuitamente en la institución. Una mirada a los registros de matrícula permite ver la diversidad en cuanto a la procedencia regional, encontrándose estudiantes de los departamentos de Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Santanderes, Cauca, Valle, Magdalena, Chocó, entre otros.

Las becas consistían en el pago de \$40 mensuales que alcanzaban para cubrir los gastos de vivienda, alimentación, vestido, útiles escolares, y en algunos casos hasta para enviar algún auxilio a las familias de los estudiantes. El edificio de la Normal tenía en el cuarto piso una mansarda en donde había unas piezas pequeñas con una cama, una mesa con su asiento y unas duchas de agua fría, por las cuales los estudiantes –hombres– pagaban \$4 mensuales (entrevista al egresado Flavio Valderrama, 29 de mayo de 1986). Por su parte, las mujeres eran acogidas en residencias femeninas, gracias a contactos hechos por personal del Ministerio de Educación.

La Normal Superior se encargaba de imprimir en sus estudiantes un sello de pertenencia y compromiso con el proyecto institucional y con el país, haciendo énfasis en el papel que les correspondía como futuros profesores y por tanto como hombres públicos, cuyo comportamiento moral, presentación personal y buenos modales, deberían servir de ejemplo a las generaciones que tendrían a su cargo. Son constantes los recuerdos que tienen los egresados de las innumerables ocasiones en las que los directivos y profesores de la institución hacían énfasis en estos aspectos. Muchos recuerdan al rector Socarrás utilizando las aulas de psicología para hablar de todo este tipo de asuntos, así como de los problemas generales del país, incentivando a los normalistas a emprender estudios que aportaran a sus soluciones. Otros lo recuerdan a la entrada del edificio prestando atención a la presentación personal de los estudiantes: ropa limpia, zapatos lustrados, trajes de paño y corbata, así como la insistencia en la puntualidad. Igualmente, otros rememoran con simpatía las compras hechas a Jacobo Rosenberg, un judío que importaba paños ingleses y que les permitía, con el pago diferido en cuotas mensuales, vestir elegantemente como lo exigía la moda bogotana y las condiciones de la institución (entrevista a los egresados Flavio Valderrama y Milcíades Chávez, 22 de octubre de 1986; Roberto Pineda, 8 de octubre de 1986).

Sin duda, ésta era una época en la que se daba importancia de manera explícita a la transmisión de valores morales, pautas y normas de comportamiento como parte fundamental de la formación. En el año de 1945, en una ceremonia de clausura, el rector de entonces, Guillermo Nannetti, afirmaba que era más profunda la huella dejada en los alumnos por las actitudes del profesor que por

la transmisión de saberes, ya que aquellas incidían de modo más duradero en la constitución de hábitos y actitudes frente al conocimiento y a la vida. Recordando sus propios maestros, Nannetti afirmaba que privilegiaba

[...] aquellos que tuvieron un ascendiente moral, una irresistible influencia ejemplar, por la sola acción de su personalidad excelsa [...] porque llevaban un ideal ardiendo en el corazón y en él habían moldeado su propia personalidad. Esa certidumbre sobre cuál va a ser la actitud vital, es la substancia del carácter, y no otra cosa es el maestro cuya personalidad luminosa se refleja por el ejemplo, único que educa, al decir del pensador, porque es la vida en lugar de ser la lección, y se fija por el hábito, punto de apoyo que busca el alumno en el mundo de los valores morales.

Igualmente, Nannetti consideraba que este tipo de valores hacía parte de lo que debería ser tanto un maestro como un miembro de la nación. Por eso increpaba a los futuros egresados con estas palabras: “Vais a ser maestros de la juventud de Colombia, y por tanto, al par que maestros, tenéis que ser colombianos” (Nannetti, 1947: 52).

En un comienzo la duración de los estudios era de tres años, y a partir de 1937 fue de cuatro, constituyéndose el primer año como preparatorio y con asignaturas comunes para todas las especialidades. El curso preparatorio fue suprimido en 1940, iniciándose los estudios de especialización desde el primer año. Se otorgaba el título de licenciado, previa presentación de exámenes preparatorios y de una tesis de grado, la cual fue suprimida posteriormente para quedar sólo como requisito para quienes optasen por el título de doctor, para lo cual se requería practicar la docencia mínimo durante dos años, así como la presentación de un trabajo de investigación original. En cumplimiento del artículo 116 del Decreto 1990 de 1933, la ENS comenzó a conferir el título de doctor en 1944.

En lo que se refiere a la orientación pedagógica, la Escuela Normal Superior se apropió de las teorías modernas en el campo de la pedagogía, privilegiando en especial los pedagogos de corte social, estableciendo con esta medida una ruptura con la orientación pedagógica impartida en las facultades de educación, en la cual se había dado preferencia a los enfoques más cercanos a la psicología experimental. Cuando José Francisco Socarrás entró a la rectoría se ensayó por sugerencia del Ministerio de Educación Nacional, el método de proyectos de John Dewey, lo cual condujo a que buena parte de los programas fueran diseñados como guías de trabajo utilizando el método de problemas que buscaba, con un tema específico, la interrelación entre las distintas disciplinas. Aunque Socarrás habla de las dificultades de aplicar el método de proyectos de Dewey (Socarrás, 1944), de una manera u otra todas las especializaciones llevaban a

cabo trabajos prácticos en los que se quería dar solución a problemas de orden nacional, apoyándose en métodos de enseñanza y aprendizaje activos.

Las prácticas pedagógicas se llevaban a cabo en el Instituto Nicolás Esguerra, en donde los estudiantes estaban a cargo de la totalidad de los cursos durante los primeros cuatro años de enseñanza, así como de algunas clases en los grados quinto y sexto. Los directores de prácticas de la Normal eran directores de grupo en el colegio, lo cual permitía una interrelación satisfactoria entre las dos instituciones. Para el año de 1944 el colegio tenía 562 alumnos matriculados. Posteriormente, para las prácticas pedagógicas en educación primaria, la ENS contó con la Escuela Bavaria.

Entre 1938 y 1940 la ENS fue dotada de laboratorios de trabajo y de diferentes ayudas educativas. Se contaba con laboratorios de antropología, biología, física, psicología, química y una estación meteorológica. La enseñanza de las lenguas se apoyaba en materiales como grabadora de discos y lenguáfonos. Una sala de música y un proyector de diapositivas reforzaban la enseñanza de la historia del arte. Igualmente existía una buena mapoteca que servía como material de trabajo en varias disciplinas. La biblioteca se constituyó en uno de los espacios más importantes para el estímulo de las actitudes investigativas de los estudiantes. En una época en la que los textos escolares eran escasos, los conocimientos se transmitían en lo fundamental con conferencias de los profesores y las consultas en la biblioteca. Por esta razón, el empeño por conformar una biblioteca especializada que permitiera una sólida formación fue considerado como uno de los aspectos prioritarios desde la misma creación de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional. En esta institución se llegaron a adquirir 2.500 títulos que pasaron posteriormente a la Escuela Normal Superior; para el año de 1944 esta cifra llegaba a 21.000 volúmenes y en 1947 alcanzaba los 50.000 (Socarrás, 1987: 40).

La biblioteca de la ENS llegó a ser una de las más importantes, tanto por su volumen documental, su grado de especialización en temas sociales y educativos, en tópicos colombianos, así como por su clasificación y sistematización. A la conformación de su acervo contribuyeron algunas partidas oficiales, donaciones internacionales como las de la Fundación Rockefeller, el Consejo Británico, la American Library Association y la biblioteca del Congreso de Washington. Igualmente, la ENS adquirió buena parte de los fondos de la biblioteca del historiador Eduardo Posada, contribuyendo notablemente al aumento de la colección de obras nacionales (Nannetti, 1947: 19). De otro lado, en la consecución de obras regionales contribuyeron también los alumnos, los cuales cuando salían de vacaciones eran enviados con referencias bibliográficas para ser localizadas y compradas a nombre de la ENS en los diferentes lugares de los que provenían (entre-

vista a Roberto Pineda Giraldo, 8 de octubre de 1986). Igualmente se contaba con suscripciones a revistas internacionales especializadas en diversas áreas, tales como química, ingeniería, geografía, psicología, pedagogía, entre otras.

La ENS contó también con una revista en la que se difundían trabajos de profesores y estudiantes, así como artículos de autores extranjeros en las diferentes ramas del saber. Esta revista, llamada *Educación*, era continuidad de la que editó la Facultad de Educación de la Universidad Nacional bajo la dirección de Rafael Bernal Jiménez. No obstante, en cuanto a contenidos, ella expresaba la ruptura en la orientación de la institución, dando mayor preferencia a temas relacionados con la sociología, la historia, la antropología, la literatura, que con la pedagogía y la psicología, temas privilegiados en la Facultad de Educación.

En lo que hace relación a la planta de docentes, puede afirmarse sin lugar a dudas que la Normal contó con profesores de altas cualidades docentes e investigativas. Por una parte, destacados intelectuales colombianos fueron vinculados a las distintas especializaciones, al tiempo que profesores extranjeros, provenientes de España, Francia, Inglaterra y Alemania, hicieron también parte del cuerpo profesoral. La colaboración de estos extranjeros estuvo favorecida por las migraciones forzadas que tuvieron que hacer muchos intelectuales progresistas con motivo de los regímenes autoritarios y del estallido de la Segunda Guerra Mundial. Aunque Colombia no se ha caracterizado por tener una amplia política de apoyo a las inmigraciones y en ocasiones ha expedido leyes restringiéndolas (Ley 114 de 1922), fueron acogidos algunos intelectuales que, en conjunto con los intelectuales colombianos, desempeñaron un papel importante en el proceso de institucionalización y profesionalización de algunas de las disciplinas académicas en el país.

La participación de profesores extranjeros nunca pasó en sus mejores épocas de constituir más o menos una cuarta parte del total de los profesores de la institución. Según datos aislados encontrados en los archivos de la ENS, en el año de 1937 la institución contaba con 46 profesores, 12 de ellos extranjeros; diez años más tarde eran 42, diez de ellos extranjeros. En 1950 el número de docentes llegó a 77 debido a la multiplicación de profesores catedráticos en detrimento de los profesores de tiempo completo; de este número, 11 correspondían a docentes extranjeros. Ya hacia el final, el número de profesores se reduce a 35, contando sólo con cuatro extranjeros.

En todas las especialidades se veía un núcleo común de asignaturas, a saber: historia de la filosofía, lógica y metodología de las ciencias, psicología general, psicología infantil y de la adolescencia, neuropsiquiatría infantil, psicotecnia y orientación profesional, metodología general y especial, prácticas metodoló-

gicas, sociología pedagógica, antropología, historia del arte, dibujo, arte dramático, música y coros. El total de horas de clase era de 24, repartidas entre la especialidad científica, cultura general y pedagogía.

Considerando la reforma hecha al plan de estudios, en el año de 1938, por Socarrás, así como la inclusión del Instituto de Educación Física en el año de 1942 y la reapertura en 1946 de la sección de pedagogía, el plan de estudios de la ENS era el siguiente (Socarrás, 1987: 35-36):

- **Sección de filología e idiomas:** castellano, latín, griego, inglés, francés, y sus respectivas literaturas, gramática histórica del español, lingüística general, literatura universal, española, americana, colombiana. La especialidad en lenguas modernas suprime en los dos últimos años latín y griego e intensifica las primeras. La de lenguas antiguas elimina el inglés y agrega el sánscrito.
- **Sección de ciencias sociales:** economía primitiva y de la antigüedad, edad media y moderna, industrial y contemporánea, sociología, etnografía y antropología, arqueología, protohistoria, historia universal, política y sociológica; dividida en sus grandes etapas, historia de España, historia de América, historia de Colombia, cosmografía y cartografía, geografía física general, geografía política general y de Colombia, metodología geográfica, geografía económica, biogeografía, etnografía.
- **Sección de ciencias biológicas y química:** histología vegetal y animal: botánica, protozoología, física biológica, anatomía y fisiología humana, química mineral, química del carbono, química biológica, matemáticas aplicadas, lógica y metodología de las ciencias, historia de las ciencias biológicas y de la química.
- **Sección de matemáticas y física:** álgebra, geometría descriptiva, plana y del espacio, geometría analítica y diferencial, trigonometría, cálculo infinitesimal, ecuaciones diferenciales, física, físico-química, dibujo aplicado.
- **Sección de pedagogía:** higiene, nutrición escolar, psicología general, psicología infantil, orientación profesional, introducción a la educación, métodos de enseñanza y de inspección escolar primaria, sistema de control del rendimiento escolar primario, geografía física general, principios de economía y sociología, economía doméstica (mujeres), historia contemporánea, historia de Colombia, castellano, literatura colombiana, instituciones colombianas, música, folclor, artes.
- **Instituto de Educación Física:** física, anatomía, fisiología, biometría, higiene, historia de la educación física, gimnasia sueca, gimnasia con aparatos y rítmica, danzas, atletismo, deporte, natación, juegos pedagógicos, defensa personal, traumatología, metodología de la enseñanza, material didáctico, organización.

El otro aspecto importante de resaltar es que la ENS, además de las especializaciones, ofreció entre 1938 y 1939 cursos de información y lo que se denominó cursos de extensión cultural por correspondencia, tendientes a formar directores de escuela y actualizar a los maestros en los métodos modernos de la pedagogía.

En lo que hace relación a la inserción profesional de los egresados de la escuela, algunos de ellos expresaron en las entrevistas que se les realizaron, las dificultades para vincularse laboralmente debido a los “celos” profesionales que despertaron por tener mejor formación y a ser catalogados en la categoría más alta del escalafón docente⁴, al tiempo que encontraron intolerancia ideológica en el momento de mayor confrontación política entre liberales y conservadores.

No obstante, muchos de sus egresados fueron vinculados en cargos de dirección en el sector educativo. En el informe elaborado por Socarrás en el año de 1944 referenciaba que de un grupo de veinticinco egresados once ocupaban cargos de rectores y tres de vicerrectores de diferentes colegios a nivel nacional, uno de vicerrector de la Universidad del Cauca, seis de inspectores nacionales de educación. Los otros eran uno alcalde, otro director del Museo Arqueológico Nacional, otro director de la Sección de Patronatos Escolares, otro director de la Sección Vocacional del Ministerio de Educación, y el último, subdirector de educación de Cundinamarca (Socarrás, 1944).

Para 1950 la mayoría de los directores de las escuelas normales eran egresados de la Escuela Normal Superior (Low & Herrera, 1990: 41-48).

Aunque los aportes de la institución se sitúan en los diferentes campos del saber, fue en los de las ciencias sociales y humanas en las que ésta tuvo mayor impacto cultural y también en donde se presentaron los mayores conflictos respecto a las confrontaciones ideológicas y a su identificación por parte de la oposición con el proyecto educativo liberal. Por este motivo, pasaremos a abordar algunos aspectos relacionados con este ámbito.

- **Ciencias sociales y humanas:** Las áreas que fueron desarrolladas en los campos de las ciencias sociales y humanas abarcaron pedagogía, psicología, historia y geografía, etnología, lingüística e idiomas. Siguiendo el modelo de la ENS de París, fueron creados al interior del establecimiento institutos anexos de investigación que se constituyeron en la base de la profesionalización de las ciencias sociales en el país, al tiempo que tuvieron relación directa con otros institutos creados en la época. En este sentido, podemos mencionar como anexos el Instituto Etnológico Nacional y el Instituto de Psicología

4 El escalafón docente fue creado en el año de 1937 y por esta época suscitaba bastantes dudas y resistencias entre el magisterio.

Experimental, y como establecimientos en los que se tuvo influencia directa el Instituto Caro y Cuervo y el Instituto Indigenista Colombiano.

- **Especialización en ciencias sociales:** la sección de ciencias sociales fue quizás la más importante en la institución, vinculándose a ella como profesores destacados intelectuales, al tiempo que fue el espacio en donde se pudo percibir de manera más aguda el proyecto socio-político y educativo de la institución. Allí se consolidó una masa crítica sobre los problemas sociales y culturales del país que se constituyó en un importante punto de referencia. En sus inicios la especialización se denominó Ciencias Histórico-Geográficas; luego, en el año de 1938, tomó el nombre de Ciencias Sociales para denotar la inclusión de otras disciplinas además de la geografía y la historia; para 1947 su nombre será Ciencias Sociales y Economía.

En las áreas de la arqueología, la etnología y la antropología, se contó con profesores importantes, tales como el alemán Justus Wolfram Shottelius, ex director del Museo Arqueológico de Berlín. Shottelius murió al poco tiempo de haberse vinculado a la Normal debido a una infección contraída en una de las salidas de campo, perdiendo la institución un profesor de excelente calidad, quien, según sus discípulos, apenas empezaba a hacer escuela en la institución. Igualmente, estaba el colombiano Gregorio Hernández de Alba, quien había sido discípulo de Paul Rivet en París y que contribuirá a la fundación del Museo Etnológico del Cauca. Ya en el año de 1942, Paul Rivet viene al país y se encarga de la dirección del Instituto Etnológico Nacional. Con la creación del Instituto, los alumnos del área de sociales tenían la opción de estudiar simultáneamente etnología, la cual tenía una duración de un año. Así ellos salían con especialización en ciencias sociales y en etnología. Algunos de sus egresados fueron posteriormente profesores, tales como Luis Duque Gómez, Roberto Pineda Giraldo, Rafael Tovar Ariza, Jaime Jaramillo Uribe.

El Instituto Etnológico Nacional fue fundado a mediados de 1941 cuando Guillermo Nannetti era ministro de Educación, siendo dirigido por el etnólogo Paul Rivet, fundador del Museo del Hombre en París, quien fue acogido como exiliado por el presidente Eduardo Santos.

El objetivo central del instituto fue el estudio de las distintas etnias y culturas que conformaban el país, abriéndose trabajos de campo en diferentes regiones con el objeto de emprender estudios de arqueología y etnología, y en algunos casos de organizar museos. Las disciplinas que se estudiaban abarcaban antropología física, etnografía general, lingüística americana, fonética, orígenes del hombre americano y prehistoria (Rivet, 1943). En el año de 1945, el Instituto Etnológico, el Servicio de Arqueología creado en 1931, y la Comisión Nacional de Folklore fueron fusionadas para fundar en 1953, el Instituto Colombiano de Antropología.

En el año de 1942 un grupo de intelectuales, conformado en buena parte por profesores, alumnos y egresados de la ENS, fundaron el Instituto Indigenista Colombiano con el objeto de profundizar en los estudios de las culturas indígenas, combatiendo las teorías deterministas sobre la degeneración de la raza colombiana. Allí confluyeron intelectuales pertenecientes a distintas áreas de las ciencias sociales y humanas, entre quienes se cuentan Antonio García, Luis Duque Gómez, Juan Friede, Alicia Dussán, Gabriel Giraldo Jaramillo, Edith Jiménez, Gerardo Molina, Blanca Ochoa, Roberto Pineda Giraldo, Gerardo Reichel Dolmatoff, José Francisco Socarrás, Alfredo Vásquez Carrizosa, entre otros.

Igualmente, el campo de la historia y de la economía fue desarrollado por el alemán Rudolf Hommes y Gerhard Masur desde un enfoque de historia política y social. Se contó además con José María Ots Capdequí, quien dictaba derecho indiano. La sociología fue dictada por Jorge Zalamea, Eduardo Martínez, Luis Eduardo Nieto Arteta, Germán Arciniegas. En general, en estas cátedras, los estudiantes entraron en contacto con las corrientes más modernas en los campos de las ciencias sociales, conociendo en sus propias fuentes a los grandes pensadores. Se difundieron autores como Spencer, Weber, Marx, Durkheim, Cuvilier, Oparin, Freud, entre otros. En el campo de la geografía hicieron sus aportes los españoles Pablo Vila y José Royo, así como el alemán Ernesto Guhl. El enfoque adoptado tenía una perspectiva moderna que integraba la reflexión geográfica a los aspectos físicos y humanos, situando claramente la geografía en el ámbito de las ciencias sociales (Entrevista a Ernesto Guhl y Raymond Crist, 24 de junio de 1987).

Los egresados en esta área alcanzaron a ser 185, de ellos 155 eran hombres (83.8%) y 30 mujeres (16.2%). Esta cifra constituye el 28% del total de egresados de la institución y es el más alto en relación con los graduados en otras áreas.

En la Sección de filología e idiomas se trabajaban dos especializaciones, una en lenguas antiguas y otra en lenguas modernas; en la primera de ellas se estudiaba sánscrito, griego y latín; y en la segunda castellano, inglés y francés. Entre 1938 y 1948 esta área estuvo bajo la dirección del filólogo español Pedro Urbano González de la Calle, especialista en gramática castellana y americana, quien además dictó clases de latín, sánscrito, semántica y gramática histórica. Igualmente, impartió con su ejemplo y sus cátedras la pasión por la investigación, formando los primeros profesionales en este campo y contribuyendo, en conjunto con Félix Restrepo, a la fundación del Instituto Caro y Cuervo. Otros de los profesores que colaboraron fueron: en la enseñanza del griego, Darío Echandía, Félix Restrepo y Eduardo Amaya; en latín, además de González de la Calle, Rafael Cabanillas. Castellano y literatura fueron dictados por Francisco Cirre (español), por los poetas Rafael Maya, Eduardo Carranza y por el ex alumno Luis Flórez.

Entre 1939 y 1942 egresaron 106 normalistas en esta especialidad, de ellos el 68% eran hombres (72) y 32% mujeres (34), cifra que representaba el 16% de los titulados por la institución en este periodo.

Aunque el Instituto Caro y Cuervo no dependía de manera directa de la Escuela Normal Superior, sí cabe destacar los estrechos nexos que ligaron a las dos instituciones, debido a la participación de docentes y alumnos de la ENS en la gestación y posterior desarrollo de dicha entidad. Sus orígenes se encuentran al iniciarse la década de los años cuarenta, cuando se fundó el Ateneo Nacional de Altos Estudios con el propósito de fomentar las investigaciones en las áreas sociales, lingüística, filológica y de las ciencias naturales⁵. Inicialmente bajo el nombre de Instituto Rufino José Cuervo y luego de Instituto Caro y Cuervo; este establecimiento jugó un papel importante en la sistematización de los estudios lingüísticos desde una perspectiva social y cultural.

Una vez organizada la ENS, la especialización en pedagogía que existía en la Facultad de Educación de la Universidad Nacional, continuó funcionando hasta el año de 1938, cuando bajo la rectoría de José Francisco Socarrás fue suprimida para ser dejada, al igual que la formación cultural, como un componente común en el plan de estudios de todas las especializaciones. Desde este periodo empezaron las discusiones respecto de si la pedagogía constituía un saber específico con estatus científico y que justificaba la formación de profesionales en este campo, o si era un conjunto de herramientas metodológicas y didácticas que reforzaban la formación en las disciplinas científicas. Igualmente, se expresaron las fricciones respecto a cuáles deberían ser los saberes en los que se fundamentaba la reflexión pedagógica.

Dos posiciones y dos proyectos encarnaron esta polémica, defendidas por Rafael Bernal Jiménez y por José Francisco Socarrás. El primero de ellos, conservador; católico profesante, imbuido en las teorías del movimiento de la Escuela Nueva, pero retomando los autores más cercanos a la pedagogía y a la psicología experimental, y uno de los ideólogos del modelo de formación de docentes aplicado en el país desde finales de los años veinte. El segundo, Socarrás, liberal izquierdista, médico y psicoanalista, apoyado más en los saberes de corte socio-cultural, e ideólogo del modelo de formación de docentes desarrollado en la ENS.

En la exposición que Bernal Jiménez hacía, en el año de 1936, ante la Academia Nacional de Ciencias de la Educación, exponía las distintas escuelas teóricas que aportaban a la pedagogía, llegando a la conclusión de que todo cuanto ella era, en lo que se refería a su estatus de científicidad, lo debía a la psicología y de manera especial a la psicología experimental (Bernal Jiménez, 1946: 47-49).

5 Lo relativo a su fundación y organización fue precisado en 1940 por el Decreto 465 y la Resolución 264 del mismo año, que la situaron como entidad dedicada a la investigación científica.

Por su parte, Socarrás afirmaba que la pedagogía no era una disciplina científica, sino un conjunto de métodos que deberían ser encarnados en las reflexiones disciplinares, cuestionando además la científicidad de la psicología como saber fundante de la pedagogía, al tiempo que señalaba la necesidad de incluir los aportes de otras ciencias sociales en la reflexión pedagógica.

En entrevista hecha en el año de 1986, afirmaba:

[...] Yo me enfrenté a las concepciones que impuso Rafael Bernal Jiménez en las facultades de educación en Tunja y Bogotá, que consideraba que la pedagogía se justificaba como una especialización por sí sola, fundamentada en una base psicológica; yo considero que la psicología es una ciencia nueva que apenas está tanteando terreno, por tanto es mejor tomar una ciencia básica: la matemática, la química, la historia, la geografía, los idiomas estudiados científicamente. Además consideramos que a la pedagogía se le debía dar una base sociológica y por eso en la ENS enseñábamos una materia denominada “sociología pedagógica” que ubicaba la pedagogía en el contexto social (Entrevista a José Francisco Socarrás, abril de 1986).

En el trabajo que Socarrás escribe con motivo de su ingreso a la Academia Colombiana de Historia en 1987, continúa teniendo la misma posición sobre la pedagogía, situándola más como una ayuda técnica que como una disciplina idónea para reflexionar de manera holística sobre los fenómenos educativos y los procesos de enseñanza. Refiriéndose al cambio en el plan de estudios impulsado por él en el año 1938, afirma: La pedagogía como especialidad aparte quedó suprimida. ¿Razones? La pedagogía en sí no es una ciencia sino un conjunto de métodos y técnicas para estimular el desarrollo físico e intelectual de niños y jóvenes, impartirles los conocimientos y facilitarles la adquisición de los mismos (Socarrás, 1987: 33).

Cuando Socarrás sale de la rectoría en 1944 y es reemplazado por Guillermo Nannetti, la pedagogía se reintroduce como especialización en 1946. Pero su duración será sólo de dos años en contraste con otras especialidades, que es de cuatro (excepto educación física, que es de tres⁶). Del total de 659 egresados de la ENS en el periodo, los licenciados en pedagogía representan el 12%, equivalente a 54 hombres y 26 mujeres.

Algunos de los intelectuales que participaron como profesores en esta sección fueron Agustín Nieto Caballero, Lisandro Medrano, Luis de Zulueta (español republicano), Fritz Karsen (alemán exiliado), Alejandro Cano, así

6 Como dato curioso mientras las asignaturas de la mayoría de las especialidades están distribuidas anualmente, las de pedagogía y educación física aparecen semestrales (Nannetti, 1947: 31-37).

como egresados de la misma institución entre quienes se cuentan Gabriel Anzola Gómez, Rafael Echeverría, Epímaco Cabarico, Conrado González, Emigdio Rojas, entre otros.

Es claro el corto tiempo que tuvo la sección de pedagogía en contraste con otras de las especializaciones, a la vez que se percibe la hegemonía de la posición de Socarrás durante el periodo que permaneció en la rectoría, el cual por demás, fue mayor que el de cualquier otro rector (1938-1944) y se corresponde con el momento más brillante de la institución. Quizás son éstas algunas de las razones por las que se explica por qué no hubo grandes producciones en este campo a la manera que se dieron en otras áreas sociales y humanas, siendo restringidas las elaboraciones de profesores y estudiantes más que todo a aspectos generales de la difusión del ideario de la Escuela Nueva, al diseño de textos escolares o aspectos metodológicos y didácticos. Lo que sí es claro es que la ENS rompió con la tradición de la pedagogía referida únicamente como saber experimental e intentó dar un enfoque más humanista que incluyera los saberes sociales. De esta manera, si Decroly representaba la preferencia por el enfoque pedagógico experimental en las facultades de educación, Dewey simbolizaba la apropiación de la pedagogía social en la ENS.

El otro campo del saber que tuvo importancia en la ENS y que se relaciona directamente con la pedagogía fue el de la psicología. Para el año de 1937 el Decreto 1039 creó, con la colaboración de la española Mercedes Rodrigo, el Instituto de Psicología Experimental como instituto de investigación anexo. Éste comprendía las secciones de antropología, fisiología y psicotecnia, y se trazó como meta el estudio del desarrollo y las peculiaridades mentales de la población escolar, al tiempo que buscó organizar un centro de orientación profesional. Dos años más tarde, las labores del instituto fueron complementadas con la creación de la sección de psicotecnia del laboratorio de fisiología de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional. Desde estos escenarios institucionales se llevaron a cabo distintos tests y pruebas psicométricas en diferentes escuelas de Bogotá, en la ENS y en la universidad. Estas dos instituciones contribuyeron a conformar lo que en 1948 será el Instituto de Psicología Aplicada, convertido en 1958 en la carrera de Psicología de la Universidad Nacional.

En realidad, desde los años veinte, los pedagogos colombianos habían comenzado a apropiarse de algunos de los pedagogos del movimiento de Escuela Nueva, especialmente de las teorías de Decroly y de varios de los psicólogos experimentales, aplicando algunas de sus metodologías, así como tests de medición. Estas ideas fueron difundidas, por ejemplo, por los Hermanos de las Escuelas Cristianas, así como en algunos institutos de educación especial y escuelas normales de Medellín, Bogotá y Tunja. Con la creación de las facul-

tades de educación se dio continuidad a estos enfoques y en la ENS continúan vigentes, sin ser hegemónicos. Es así como Henry Pieron (psicólogo francés), dictó en el año de 1934 varias conferencias sobre psicología experimental⁷; así mismo Raymond Buysé (pedagogo belga católico) fue profesor de didáctica general y dictó en 1935 unas conferencias sobre psicopedagogía, al tiempo que Leo Walter participó en los cursos de formación pedagógica con conferencias en torno a la orientación profesional.

Al iniciarse la ENS, va a ser la catalana republicana, Mercedes Rodrigo, quien continúe consolidando los desarrollos de la psicología y sus aportes a la orientación profesional y al estudio de las características mentales de la población escolar. Las cátedras de psicología en la ENS fueron dictadas, además de Mercedes Rodrigo, por José Francisco Socarrás, quien al tiempo de continuar difundiendo este tipo de saberes, introdujo el psicoanálisis. De esta manera, la apropiación del método de estudio del psicoanálisis se articula a los métodos de la psicología experimental y clínica; por ejemplo en el examen de las actitudes y tendencias del alumno de la orientación profesional se incluye el examen psicoanalítico de las tendencias afectivas, tales como el fetichismo, el cual determinaría las relaciones de los futuros trabajadores con los objetos, así como su disposición para tratar con individuos del otro sexo (Saénz, Saldarriaga & Ospina, 1997).

En los quince años de existencia de la institución egresaron 659 estudiantes, de los cuales 73.6% eran hombres y 26.4% mujeres. La participación femenina es importante, pues aunque el porcentaje es reducido en comparación con la participación masculina, debe tenerse en cuenta que conjuntamente con la Universidad Nacional, la Escuela Normal Superior fue de las primeras instituciones que permitieron el acceso femenino a la educación universitaria. En las especialidades de pedagogía, química y biología, e idiomas, su porcentaje de participación osciló entre el 32% y el 36%, en física y matemáticas llegó al 25.8%, en ciencias sociales al 16.2%, y en educación física al 10% del total de los egresados (Herrera & Low, 1994).

Era claro que el proyecto de la ENS había tomado para sí las aspiraciones expuestas por Alfonso López Pumarejo al asumir la Presidencia de la República en el año de 1934, respecto a la necesidad de formar una élite intelectual que se dedicara al estudio del país. López, cuestionando las tesis deterministas que arrojaban diagnósticos pesimistas sobre el país y los grupos sociales que lo componían, señalaba que estas ideas carecían de un referente empírico que les diera sustentación:

7 Conferencias de psicología, dictadas por el profesor doctor Henri Pieron en la Facultad de Ciencias de la Educación, reconstruidas y traducidas por Gabriel Anzola Gómez con la colaboración de Alberto Ruiz M., alumnos de la facultad (revista *Educación*, órgano de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional, Sección de Publicaciones Complementarias, 1934: 61).

[...] Las afirmaciones sobre la endeblez de nuestro pueblo o sobre las condiciones climatológicas en que éste se desenvuelve, sobre la riqueza o miseria de nuestro pueblo, son hipótesis sin comprobación, porque no se ha hecho el estudio de nuestro territorio o de nuestra humanidad que nos permita sacar conclusiones categóricas (López Pumarejo, 1979, Vol.1: 114).

La ENS señaló derroteros para el estudio de la población colombiana, sus diferentes etnias, sus características socioculturales, al tiempo que renovó los referentes conceptuales con los que se venía pensando esta problemática, al acercarse a las corrientes modernas del pensamiento social formando un grupo de intelectuales en el ethos moderno de la investigación social. Puede decirse que existía consenso entre estos intelectuales respecto a la utilidad social que tenían los diferentes estudios que se realizaban en la ENS y en instituciones con las que ella tenía íntima relación, al generar conocimiento que posibilitaba establecer continuidad histórica entre nuestros antepasados y las generaciones actuales, así como puntos de referencia para el diseño de políticas sociales y culturales. Por ejemplo, Guillermo Hernández de Alba afirmaba que el estudio de las civilizaciones prehistóricas de Colombia permitiría al sociólogo, al legislador y al maestro, precisar mejor los modernos perfiles de la cultura, afirmando que

[...] la arqueología no se reduce sólo a localizar y vulgarizar para gozo de turistas las obras de arte de los siglos pasados, no; que esa ciencia ha de decirnos cómo fue la vida mental (y del espíritu) de seres que nos urge conocer; pues como vimos, ellos son parte en sangre y sentimiento de nuestro pueblo (Hernández de Alba, 1935: 167-171).

En esta misma dirección se pronunciaba Luis Duque Gómez, como director del Instituto Etnológico Nacional, señalando que los estudios en las áreas de las ciencias sociales y humanas contribuían a la construcción de la identidad nacional arrojando elementos que hasta el momento no eran conocidos. Así, para él

[...] las investigaciones lingüísticas, el aporte de nuevos conocimientos geográficos, los trabajos de antropología, las encuestas sobre la organización social y sobre los problemas que afronta la población indígena en la actualidad, las indagaciones acerca de las manifestaciones populares, el análisis, en fin, de los orígenes y características del pueblo colombiano desde la prehistoria hasta nuestros días, constituye un campo de estudio altamente nacional que tiende a ubicar a Colombia en el tiempo y en el espacio mediante una mirada introspectiva de sus características y peculiaridades, desconocida hasta el presente por los mismos colombianos (Duque Gómez, 1946: 241).

No lejos de esta percepción se encuentran las apreciaciones de Günther Shütz, un egresado alemán del Instituto Caro y Cuervo, con respecto a la función social que debían cumplir los estudios lingüísticos, afirmando que éstos

[...] dejaron de ser objeto de ocupación tan solo de curiosos. Después de la superación del positivismo, a finales del siglo pasado, los lingüistas se dieron cuenta del influjo de la lengua sobre la evolución espiritual del género humano, reconocimiento de Guillermo von Humboldt, y que se había perdido, sin embargo, en las corrientes materialistas del siglo XIX. Llegaron a investigar el papel de la lengua en relación con el hombre, y no solamente en su función social como medio de comunicación de ideas, emociones y voluntades, o en su valor como espejo de una cultura y su influencia sobre el modo de pensar, sentir y actuar de sus hablantes, sino también como *conditio sine qua non* de un pensamiento coherente que abre al hombre el ser de las cosas y que es indispensable para ordenar el caos del mundo y por ende, vieron la posibilidad de la explotación de los resultados de la lingüística para el desarrollo social (Shütz, 1966: 17).

Finalmente, podemos terminar este aparte con las declaraciones hechas por Roberto Pineda Giraldo, egresado de la ENS, las cuales muestran con precisión el proyecto socio-pedagógico que envolvía a la institución y la manera como se apropiaron de él sus egresados más destacados, proyecto que aparece en conexión con el proyecto político de nación:

El carácter nacionalista de la educación que propugnaba la Escuela Normal Superior no se centraba en la creación de una teoría pedagógica propia, sino en la adaptación –no en la simple adopción– de teorías foráneas a realidades nacionales. Hay que señalar que la escuela tuvo un espíritu nacionalista, en el sentido noble del vocablo, no en el de chauvinismo vulgar. De ahí su insistencia en el conocimiento de la geografía, la historia, el hombre y todos los demás recursos nacionales. El país era el término de referencia obligatoria de todas las instancias. Empezó a hacerse uso de los laboratorios para experimentación de esos recursos: los índices de referencia, fueron los pocos nacionales que se iban conociendo, etcétera. Así se entendía la ciencia nacional, como indisolublemente ligada al conocimiento universal y a las teorías en boga, analizadas críticamente (entrevista a Roberto Pineda Giraldo, 8 de octubre de 1986: 17-18).

En suma, puede afirmarse que fue al interior de estos escenarios institucionales donde un importante grupo de intelectuales interactuó y se formó en concepciones modernas en diferentes campos del saber, contribuyendo a la conformación de imaginarios sociales que permitieron la elaboración de nuevas percepciones

en torno a la nación colombiana, su territorio y sus gentes, así como a la difusión de nuevos patrones culturales y de socialización política.

Pero, ¿cuáles fueron las razones por las que un proyecto de gran envergadura intelectual, científica y cultural como el de la ENS, contó sólo con una duración de 15 años de existencia? ¿Cuáles fueron los elementos que incidieron en el ambiente de oposición que se gestó en torno a ella y que condujeron a su desaparición? Consideremos algunos factores que entraron en juego retomando aspectos que ya fueron mencionados a lo largo de nuestra exposición y que nos permiten tener un panorama sobre dicha problemática.

Educación, cultura y política: crisis de la institución

La educación está sujeta a múltiples determinaciones, y aunque algunos critican el tipo de análisis que sitúa la dinámica educativa en la lógica de las pugnas partidistas, o de las relaciones sociales o económicas, porque esto desdibuja la autonomía que ella posee como campo específico de la cultura, existen aspectos que tienen que entrar a ser explicados a la luz de relaciones macrosociales, o de dinámicas que están situadas por fuera de la educación pero que marcan de manera sustancial algunas de sus prácticas. De esta manera, la disolución y desaparición del proyecto de la ENS deben ser analizadas teniendo en cuenta las diferentes interacciones entre sociedad, educación, cultura y política.

Como punto de partida es preciso recordar que la reestructuración de la educación, como parte del proyecto político de modernización del país, fue algo que interesó a las élites en su conjunto, siendo impulsado tanto por miembros del partido conservador como del liberal. No obstante, existieron diferencias entre ellos respecto a la manera de llevar a cabo la adecuación de las estructuras sociales y económicas, así como al papel jugado por los diferentes estamentos sociales. Muchas veces las diferencias no se presentaban de manera homogénea entre los dos partidos, sino que también se expresaban en el interior de dichas colectividades, por lo cual en ocasiones se hace necesario hacer especificaciones de carácter regional, o frente a determinados problemas, para poder delimitar las posiciones tomadas respecto a coyunturas específicas.

Puede decirse que el proceso de modernización cobra mayor visibilidad a partir de la década de los años veinte y tiene su mayor expresión durante los gobiernos de la República Liberal. Es un hecho que por tímidas o contradictorias que hayan sido las propuestas políticas de la República Liberal, éste fue el periodo en el cual se hicieron las formulaciones sobre educación más ambiciosas de la primera mitad del siglo, tanto en lo relacionado con la racionalización de

la estructura administrativa de la educación, como de su marco legislativo, de la renovación de contenidos y metodologías de enseñanza, teniendo como punto de partida una concepción más orgánica, más total, sobre la problemática educativa y su relación con el proyecto de nación. Esto, por supuesto, es necesario confrontarlo con algunas de las realizaciones prácticas, en donde se hacen evidentes las inconsistencias de los planteamientos formulados en estas décadas. Lo anterior nos señala las especificidades que tuvo el proceso de modernización en el país, el cual no se halla muy distante de las peculiaridades del proyecto de modernidad de los países de América Latina. A este respecto, Brunner menciona en relación con el debate sobre posmodernidad y modernidad lo siguiente:

En América Latina esta misma discusión adquiere, por necesidad, un contenido diferente. Los ritmos de la cultura, sus tiempos internos, se alejan cada vez más entre sí hasta dar expresión a constelaciones paradójales de sentido, la televisión engarzada con la experiencia de una comunidad indígena, por ejemplo, al mismo momento que esa cultura se mueve entre dos tiempos que son la premodernidad y la modernidad, como lo atestigua el pasaje del campo a la ciudad, de la ética señorial a la moral de las clases medias, del patrimonialismo estatal al Estado burocrático, de las élites culturales a la cultura de masas. Así pues, como la posmodernidad se define todavía en función del centro gravitacional de la modernidad, así igual, la premodernidad está en función de ese mismo centro gravitacional. Lo que en un caso es un movimiento que se abre desde atrás, donde aún está el peso mayor, en el otro se cierra hacia adelante, donde está su foco de atracción.

La modernidad es por tanto el lugar común de Occidente, pero bajo distintas modalidades según las combinaciones de tiempos culturales y con diversas periodizaciones según la trayectoria cultural de cada uno de los diversos componentes de este mundo; su ubicación central o en las periferias. [...] La modernidad no designa, pues, unas estructuras subyacentes, una gramática del tiempo, unas propiedades fijas, un significante universal, sino una historia que corre por la superficie, unas figuras cambiantes que se expresan, unos accidentes que acumulativamente eslabonan uno u otro presente moderno, unos significados específicos que sólo podemos entender en su contexto (Brunner, 1992: 26-27).

En lo relacionado con la formación de maestros, como se dijo al inicio, las escuelas normales que lideraron los procesos de modernización a finales de la década de los años veinte, fueron las de Medellín, Tunja y Bogotá, en donde se establecieron cursos de especialización para los maestros que constituyeron el embrión de las facultades de educación. En estas instituciones se introdujeron los métodos modernos de la Escuela Activa en su tendencia más experimental, y se dieron a conocer algunos de los pedagogos modernos, especialmente a Ovidio Decroly.

Estas escuelas normales, al igual que las facultades de educación, estuvieron dirigidas, en su mayoría, por pedagogos simpatizantes o pertenecientes al partido conservador. Así, cuando el gobierno de Alfonso López Pumarejo decide concentrar en la Escuela Normal Superior, la formación universitaria de maestros, uno de sus propósitos es, sin lugar a dudas, retirar las facultades de educación de la influencia del partido conservador, motivo por el cual la ENS se sustrajo de la Universidad Nacional y se le dejó bajo la dependencia directa del gobierno.

Es importante señalar que este periodo coincide con el propósito del partido liberal de hegemonizar en el poder, lo que condujo a una serie de decisiones con las que se buscó imprimir de manera más decidida el proyecto político liberal y a desplazar a los conservadores de los cargos burocráticos en los que se habían mantenido durante la administración de Olaya Herrera. En este sentido, es importante señalar, por ejemplo, que durante dicha administración todos los ministros de Educación fueron conservadores. Esta situación trajo consigo enfrentamientos partidistas que fueron especialmente agudos durante el gobierno de López Pumarejo, pues fue durante su primera administración –1934-1938– cuando se intentó poner en marcha todo un modelo de desarrollo social y económico que acarreó numerosas tensiones entre las élites, evidenciando fisuras en el partido liberal, así como confrontaciones con la jerarquía eclesiástica y con el partido conservador.

La voluntad de profundizar en el proceso de laicización del aparato educativo, delimitando la influencia de la Iglesia, era algo que aunque, en cierta medida, era apoyado por algunos sectores del conservatismo, también es cierto que históricamente el partido conservador había estado ligado a la Iglesia y a sus propuestas y concepciones sobre la sociedad y la educación. Por este motivo, retirar las comunidades religiosas y los pedagogos comprometidos con el partido conservador de la dirección de los establecimientos educativos oficiales, posibilitaba mayor autonomía a los gobiernos liberales para acentuar el proceso laicizador.

El otro factor no menos importante, tiene que ver con la captación de simpatizantes políticos y potencial electoral. El partido liberal, que se encontraba en minoría desde finales del siglo pasado, al llegar al poder en el año 1930, emprende una campaña para ganar legitimidad, en la cual se identifica la educación como uno de los escenarios privilegiados para el adoctrinamiento ideológico (Helg, 1987). Es indudable que la formación de maestros constituía un espacio de interés para la legitimación del proyecto político liberal, aspecto que no olvidaban los conservadores cuando entraban a disputarlo.

Igualmente relevante es el hecho de que la Escuela Normal Superior constituía como proyecto una institución que encarnó en sus prácticas los valores

más avanzados de la modernidad, transmitiendo nuevos imaginarios, nuevas concepciones sobre la sociedad, sus integrantes, sus representaciones políticas y culturales. En este sentido podemos considerar, por ejemplo, aspectos relativos a la educación conjunta de hombres y mujeres que representaba una verdadera novedad en la época y, aunque en muchos sentidos eran vividos con “naturalidad” en la institución, rompían con la tradición, dando pie a una serie de desconanzas y resistencias expresadas en los periódicos de la capital, señalando hasta con nombres propios o con iniciales, las parejas que tenían comportamientos morales dudosos⁸.

Otro aspecto en juego fue la presencia de intelectuales extranjeros pertenecientes a corrientes progresistas y que habían llegado al país huyendo del ambiente poco propicio que existía en sus países para la expresión política de ideas libertarias o democráticas. Esto sucedió de manera especial con los españoles, algunos de ellos republicanos, cuyo rechazo se hizo más evidente una vez que las fuerzas republicanas españolas se fueron situando con mayor claridad hacia la izquierda⁹.

Así mismo, los saberes modernos que eran difundidos en el campo de las ciencias sociales y humanas también fueron un factor de resistencia entre los sectores más retardatarios que confundían modernización con comunismo e ideas foráneas ajenas a la tradición de la nación, la cual para estos efectos era identificada con los valores hispanistas y católicos. De esta manera, una y otra vez se atacaba a la institución por haber difundido teorías marxistas (Sánchez, 1952). Sin embargo, puede decirse que lo que causaba mayor malestar entre los sectores tradicionales, era la fuerza que al interior de la institución tomaron los saberes modernos en el campo de las ciencias sociales y humanas y las posibilidades que éstas ofrecían de interpretar la realidad nacional de otra manera, lo cual podía poner en cuestión el *establishment*¹⁰.

Otro elemento a considerar tiene que ver con las contradicciones que se fueron generando en el mismo proyecto político encarnado por la República Liberal, pues aunque el periodo se inicia con grandes ambiciones, a medida que pasan los años, el proyecto se va recortando y empieza a ser una caricatura de la propuesta de modernización inicial, dando cabida a sincretismos fruto de las negociaciones entre sectores modernos y tradicionales, proceso en el que participan

8 Por ejemplo, el 8 de octubre de 1941 en el periódico *El Siglo* se afirmaba: “El carácter mixto de esta Escuela Normal ha provocado siempre problemas de suma gravedad. Para muestra: el señor AV alumno de la escuela del último año, sedujo y deshonró a una de las alumnas NN esquivando el matrimonio luego [...] En el mismo año JO vivió prácticamente en concubinato con la alumna SG sin que se intentara poner remedio a tamaño escándalo”.

9 En la prensa conservadora abundaban los epítetos de *españoles rojos*, *comunistas*, *masones*.

10 “El hecho de estudiar ciencias sociales era cosa peligrosa, estudiar la problemática era tabú, y más si nos atrevíamos a develar críticamente la realidad nacional” (entrevista a Virginia Gutiérrez de Pineda, 20 de septiembre de 1987).

miembros de las élites tanto liberales como conservadoras. De esta manera, propuestas de vanguardia como la de ENS y de la Universidad Nacional, empiezan a ser identificadas como peligrosas y a contemplarse la idea de su reestructuración, en un periodo en el que poco a poco las posiciones más atrasadas en materia cultural comienzan a tomar fuerza y terminan hegemonizando para la década de los años cincuenta.

A lo anterior es necesario adicionar las pugnas regionales entre Tunja y Cundinamarca por la captación de recursos, la identificación partidista de Tunja como conservadora y de Bogotá como liberal, así como la gran influencia que tenían los conservadores boyacenses en la política nacional (Palacios, 1995: 182).

Igualmente, con la creación de Acerías Paz del Río en 1948 en Sogamoso (Boyacá), se gestó un polo de crecimiento que condujo a que las élites boyacenses presionaran por contar con una institución para la formación de recursos humanos en el nivel de educación superior¹¹.

Todo esto arroja un complejo panorama en el que, como puede verse, confluyeron distintas fuerzas que fueron llevando al ahogo presupuestal de la ENS¹², a la hostilidad respecto al comportamiento cotidiano de los estudiantes y a las posiciones ideológicas de algunos de sus profesores, al rechazo a las elaboraciones conceptuales realizadas respecto a la cultura y a la sociedad colombiana, así como al deseo de los conservadores de retomar la dirección de las instituciones de formación docente, además de restituir a Tunja la Facultad de Educación que había perdido con el surgimiento de la ENS.

Cuando el poder pasa nuevamente a los conservadores en el año de 1946 fueron quedando cada vez más evidente las limitaciones del modelo de desarrollo y las características particulares de la modernización. Al respecto, Marco Palacios afirma que

[...] al llegar a la mitad del siglo, Colombia presentaba altas tasas de mortalidad, bajo promedio de esperanza de vida y exiguos índices de urbanización. La economía continuaba dominada por la agricultura, principal fuente de riqueza y empleo; sus técnicas no habían cambiado en lo fundamental, y la productividad era demasiado baja. Pero los efectos acumulativos del

11 Después de que la ENS se separa en dos instituciones, denominadas escuelas normales universitarias, una con sede en Tunja y otra en Bogotá, éstas se constituirán al poco tiempo en universidades pedagógicas, recibiendo, en el caso de Tunja, el nombre de Universidad Pedagógica y Tecnológica, asumiéndose, de este modo, la formación profesional en otros campos diferentes al de la formación de profesores.

12 Informe a la Asamblea de Estudiantes, reunida el 13 de mayo de 1945, de Luis Vega Reales, presidente de la Asamblea (Archivo ENS, 1945, Vol. 101: folios 194-208; Archivo ENS, 1947, Vol. 111: folios 120, 189).

crecimiento económico y los cambios sociales y culturales, presagiaban una época de dislocaciones y conflictos. Para enfrentarlos, el sistema político colombiano, como muchos de América Latina o de la Europa mediterránea, debió apelar a prácticas dictatoriales.

El trágico colapso gaitanista de 1948 tendría varias consecuencias. Primera, hizo carrera la idea de que el país estaba inmaduro para la democracia política con sus movilizaciones electorales y sociales que propendían a privilegiar los elementos redistributivos del ingreso. Como tal, amenazaba las tasas de ahorro e inversiones pública y privada que, gracias al precio del café, alcanzaron en el decenio 1946-1956 una de las cotas máximas del siglo xx. Segunda, precipitó el giro del autoritarismo del gobierno de Ospina Pérez. Tercera, bajo estos signos cuajó una élite plutocrática más heterogénea (textileros, banqueros, cafeteros, ganaderos, urbanizadores, importadores). El consenso básico se trazó en torno a una política de desarrollo entendida como el conjunto de subsidios, exenciones fiscales y medidas de promoción que garantizaran altas tasas de ganancia a las actividades modernas de la economía.

[...] Frente a las reformas sociales, la plutocracia fue tan negativa como las viejas élites. La justicia social fue asimilada a una fracción del gasto público. Bajo estos principios se formó una élite de poder más compacta y moderna, ajena al mundo del populismo latinoamericano (Palacios, 1995: 176).

En lo que atañe a la educación, aunque algunos rasgos del proceso de modernización continuaron su ritmo, los aspectos relacionados con la apertura de un horizonte cultural más amplio, ligado a la apropiación de los saberes sociales modernos, tuvo bastantes reveses en el periodo, conduciendo a una especie de apagón intelectual y al retorno de las posiciones más tradicionalistas, que llevaron a cuestionar la orientación ideológica que se le había dado a la educación durante la República Liberal.

En la búsqueda de las causas que habían llevado a los acontecimientos del 9 de abril y a la identificación de “las fuerzas oscuras” que las habían provocado, se acusó a intelectuales y a instituciones educativas, como los inculcadores de principios que atentaban contra la moral cristiana y la tradición del país, incitando a la subversión social (Helg, 1987: 215; De Roux, 1983). Inclusive hasta los métodos activos que fueron difundidos en los establecimientos educativos oficiales, fueron señalados como los originadores de generaciones indisciplinadas cuyas consecuencias negativas tuvieron expresión el 9 de abril (Bohórquez Casallas, 1956: 445).

De esta manera, el Ministerio de Educación (correspondiente al periodo liberal), los profesores, las escuelas normales, la Escuela Normal Superior y la Uni-

versidad Nacional, fueron identificados como proyectos que encarnaban el ideal liberal, y fueron atacados bajo la acusación de ser portadores y difusores de ideas erróneas que debían ser eliminadas. Los estudiantes entraron en huelga y la Normal Superior, al igual que la Nacional, fueron cerradas temporalmente. Al mismo tiempo se empieza a generar consenso entre buena parte de las élites dominantes sobre la reestructuración de la ENS, consenso que no fue exclusivo de los sectores conservadores. Como lo afirma el egresado Jaime Jaramillo Uribe,

La prensa desató una campaña de hostilidad, abanderada por los periódicos conservadores *El Siglo*, *La República*, e incluso los liberales *—El Tiempo—*, porque no hay que olvidar que había sectores liberales reacios a cualquier tipo de reforma, a confrontarse con otros tipos de pensamiento. De manera que en ciertos sectores de la opinión pública se fue formando el consenso de que ese era un foco de formación de gente muy peligrosa (entrevista a Jaime Jaramillo Uribe, 5 de septiembre de 1991).

Era necesario remover del imaginario social las representaciones sobre la importancia intelectual y educativa que había tenido la institución en la época liberal.

La separación de sexos, el tema del comunismo y la necesidad de que la Iglesia retomase la dirección de la formación de docentes, fueron los elementos sobre los que se estructuró la argumentación sobre el desmonte de la institución. Así, puede encontrarse en la prensa posiciones como las siguientes:

[...] Ha corrido el rumor de que el gobierno reorganizará definitivamente la Escuela Normal. Este rumor tiene por base la petición hecha por la Conferencia Episcopal de que se entregue la educación normalista a religiosos. El rector Maya no renunciará y por el contrario, será facultado de todos los poderes para reprimir enérgicamente el motín comunista y del mismo modo imponer sanciones a los responsables (*El Siglo*, 17 de julio de 1948).

El poeta Rafael Maya, rector de la ENS en el año 1948, hacía un llamado a no olvidar lo sucedido el 9 de abril y a que perdurara en la mentalidad colectiva, la lectura que él hacía sobre estos hechos, aduciendo que:

[...] hay circunstancias históricas que no deben olvidarse porque necesariamente tienen que entrar como factores, en el cómputo general de una época. Si alguien prescindiera de los sucesos de la Normal Superior en los meses subsiguientes al 9 de abril falsearía deliberadamente la historia, porque entre esos sucesos y ciertas doctrinas imperantes en ese plantel había estrecha relación. Yo no fui más que la víctima ocasional del choque producido entre

esas doctrinas y los nuevos métodos, históricamente nacionales y colombianamente cristianos, que iban a implantarse (Archivo ENS, 1950, Vol. 120: folio 266).

Ernesto Jara, egresado de la ENS y director de la sección de ciencias sociales, fue acusado de comunista y de perseguir a los estudiantes conservadores:

El agitador comunista Ernesto Jara, director de la especialización en ciencias sociales y económicas, está haciendo una revisión del alumnado conservador para descalificarlo políticamente e imponerle toda clase de dificultades en los estudios. En esta especialización se viene patrocinando la enseñanza marxista (*El Siglo*, 6 de agosto de 1948).

Cuando Laureano Gómez sube a la Presidencia en 1950, las polarizaciones ideológicas entre liberales y conservadores eran muy fuertes, así como el rechazo hacia las posiciones más progresistas en el campo cultural y educativo. De esta manera continuaron los esfuerzos hechos por el gobierno conservador con respecto a lo que se consideró la “restauración” de los valores cristianos en las instituciones educativas y de manera especial en las escuelas normales, permaneciendo la ENS como uno de los símbolos más representativos. A lo anterior habría que agregar que José Francisco Socarrás –rector de la ENS entre 1938 y 1944 y con quien se identificaba el proyecto de la ENS– había escrito en 1942 un trabajo sobre Laureano Gómez, denominado *Laureano Gómez. Psicoanálisis de un resentido*, que obviamente ganó la animadversión del dirigente conservador. Ya desde esta época Laureano había enviado cartas al Episcopado criticando las posiciones ideológicas defendidas por profesores de la ENS, a las que respondió Socarrás en la prensa (Archivo ENS).

Rafael Tovar Ariza, egresado de la institución y rector en 1950, fue un defensor entusiasta de su restructuración y de su reorientación ideológica. En noviembre de ese año, Tovar Ariza recibía una carta de felicitación por su nombramiento como rector, la cual dejaba en claro la orientación del claustro:

[...] Consuela al patriotismo considerar que la Normal de nuestra patria bajo su competente benéfica rectoría está llamada a producir a la familia y a la sociedad frutos de bendición porque así se espera de tan importante rama de la administración pública cuando su misión social se inspira y sustenta en las sabias doctrinas de nuestro divino Redentor; que fue Maestro incomparable (Archivo ENS, 1950, Vol. 123: 350).

A su vez, Tovar expresó por escrito su respaldo a la presidencia de Laureano Gómez y su regocijo por el nombramiento de Crisanto Luque como arzobispo

primado, quien se desempeñaba antes como obispo de Tunja (Archivo ENS, 1950, Vol. 120: 272, 281). Igualmente, Tovar confirió títulos de doctor *Honoris Causa* a Rafael Bernal Jiménez, Julius Sieber, Lisandro Medrano y Rafael Maya (Archivo ENS, 1950, Vol. 114: 61), acto con el que se quería dar legitimidad simbólica a la restructuración de la ENS en cuanto a su reorientación cristiana, a las modificaciones en los contenidos y finalidades de su educación, haciéndose hincapié en la formación moral y, en lo relacionado con la composición del profesorado, dándose preferencia a profesores simpatizantes del partido de gobierno conservador.

Finalmente, cuando el boyacense conservador Rafael Azula Barrera era ministro de Educación, el Decreto 1955 de 18 de septiembre de 1951 consagró la separación de la Normal por sexos y el traslado de la sección masculina y de la mayor parte de su infraestructura, a la ciudad de Tunja. En esta ocasión fueron llamados nuevamente Julius Sieber y Franziska Radke a dirigir las dos instituciones en las que se segmentó la ENS, para dar continuidad al proyecto de formación de docentes que ellos habían liderado en la década de los años veinte, en las escuelas normales y, en los inicios de los años treinta, en las fugaces facultades de educación. Algunos rasgos de este modelo pueden ser descritos como moderno católico, dándose preferencia a la formación moral aunque retomando ideas pedagógicas modernas, comprometido con el partido conservador y con algunos rasgos de intransigencia ideológica hacia el proyecto político liberal, especialmente cuando se creía identificar en él posiciones ideológicas radicales como marxismo, socialismo o comunismo.

El deseo de dar continuidad a este modelo socio-pedagógico era expresado por el consejo directivo de la nueva institución de la siguiente manera:

El consejo directivo de la Escuela Normal Universitaria ofrece al señor rector, doctor Julius Sieber su apoyo total, franco y permanente en la obra educativa en que ha venido empeñado desde la fundación de la primera facultad de educación de la Universidad Nacional, lo felicita por la confianza que en él ha depositado una vez más el Gobierno de Colombia y celebra el día de su exaltación a la rectoría de la Escuela Normal Universitaria como fecha histórica para la educación nacional (Acta 6, Archivo ENS, 1951, Vol. 8: 217-220).

La determinación del traslado a Tunja encontró alguna oposición en la prensa liberal, pero fue ahogada por el dominio conservador que reinaba en el momento. El periódico *El Siglo*, opinaba que esta medida obedecía a

[...] acertados objetivos pedagógicos y culturales y que quienes se oponían a ella hacían parte de una sistemática e infundada oposición al gobierno,

desconociendo por demás las buenas condiciones materiales existentes y el tradicional prestigio de los planteles de educación en Tunja y de modo especial el de la formación normalista.

El Siglo, periódico conservador, polemiza con el diario liberal *El Tiempo* afirmando que su rechazo a la decisión de traslado no tiene en cuenta que existe una nueva coyuntura en la cual no se están viviendo “[...] los célebres tiempos en que la Normal Superior se plegaba a sus intenciones político-comunistoides porque ese era el espíritu de tal institución” (*El Siglo*, 11 de agosto de 1948). De esta manera, la nueva orientación ideológica en el modelo de formación de la antigua Normal Superior, coincidió con el propósito general que orientó la política educativa de los gobiernos conservadores, centrado en la “recristianización” de la nación y en la lucha contra el comunismo.

Los argumentos esgrimidos en la dirección de que Bogotá no era un ambiente propicio para lograr la formación integral de los normalistas, para lo cual se requería una ciudad tranquila como Tunja, permitiendo una especie de “clausura” al igual que se hace en los seminarios y escuelas militares (*El Siglo*, 5 de marzo de 1952), deja al descubierto otro rasgo de la mentalidad de los grupos que agenciaban este modelo, en donde se identifica Bogotá como el polo de irradiación de los nuevos valores, nuevos imaginarios que atentaban contra la tradición y por ende contra la esencia, católica por demás, de la nacionalidad. En este sentido puede entenderse la intervención de Sieber en la Asamblea de Educación de 1952, en donde afirmaba que:

[...] La solución que ofrece Tunja como sede del principal instituto normalista del país, no podrá ofrecerlo Bogotá sino hasta dentro de muchos años. Se necesitaba crear un ambiente distinto para la preparación del educador y en Bogotá no fue posible lograrlo. Por el contrario, el estudiante estaba soportando condiciones muy difíciles y el profesorado no podía consagrarse a la preparación de los alumnos con el mismo entusiasmo que podrá hacerlo en Tunja. El educador debe ser un apóstol preparado para la lucha y especialmente para intervenir en la lucha ideológica contra el comunismo [...] porque no es posible marginarse del debate ideológico, porque o se es luchador o se está vendido (*El Siglo*, 26 de enero de 1952).

El que Tunja tuviera un ambiente propicio, por supuesto era una idea que no era compartida por quienes defendían el espíritu moderno en el que se había fundamentado la institución. La mayoría de los profesores se negaron a trasladarse a Tunja, y los estudiantes expresaron su inconformidad en una asamblea estudiantil, argumentando inconvenientes como la desvinculación de un centro cultural como Bogotá, la difícil utilización de un profesorado especializado, la

negativa de los alumnos a estudiar fuera de Bogotá, al tiempo que señalaban que en Bogotá se encontraban bibliotecas, librerías, salones culturales, instituciones educativas, prensa, radio, academias, museos, laboratorio, etcétera (Archivo ENS, 1950, Vol. 8: folio 229).

Por su parte varios egresados y ex profesores señalan que Azula Barrera, oriundo de Boyacá, estaba detrás de una representación al Senado de la República a nombre del departamento de Boyacá, y que por ello vio en esta medida una oportunidad de obtener logros personales de índole electoral (entrevistas a los egresados Guillermo Pinzón Mora y Arturo Camargo). Es un hecho, sin duda, que la medida entusiasmó a los boyacenses, como lo evidencian las numerosas cartas y telegramas de felicitación que fueron enviadas a la institución y a sus directivos, en las cuales se coincidía en afirmar que Tunja había recuperado lo que era suyo, puesto que los orígenes de la ENS estaban en la Facultad de Educación regida por Sieber en Tunja y la de Bogotá regida por el boyacense Rafael Bernal Jiménez; por tanto –según estas opiniones–, la institución volvía a manos de sus “verdaderos padres espirituales” (Archivo ENS).

Según testigos de la época, aunque hubo algunas voces de protesta por la medida, el partido liberal en pleno no defendió con convicción el proyecto del que había estado tan orgulloso durante la República Liberal, debido quizás a la correlación de fuerzas desfavorable y a la agudización de la violencia partidista que recorría el país. “Los egresados no salimos a una República Liberal, sino a un país fanatizado políticamente y dominado por el partido conservador que desde el poder limitaba al máximo las oportunidades profesionales de los egresados en la enseñanza” (Entrevista a Roberto Pineda Giraldo, 8 de octubre de 1986: 16).

En lo que respecta a la sección femenina, ésta entró a funcionar en el Instituto Pedagógico Nacional en Bogotá, con la cooperación de Franziska Radke como directora; no obstante, como ha podido apreciarse en la información de la época, se consideraba que la “verdadera” Escuela Normal Universitaria tenía su sede en Tunja. La opinión tradicionalista que muchos sectores conservaban sobre la educación de la mujer y la enseñanza mixta, era un hecho presente en las distintas esferas educativas. Si bien durante la República Liberal se dieron avances importantes en cuanto al acceso de la mujer a la educación y se le abrió las puertas a la universidad, este proceso encontró objeciones por parte de algunos núcleos de intelectuales tanto liberales como conservadores y, a medida que transcurre la República Liberal, se cristalizan iniciativas que propenden por una educación diferenciada en virtud de los sexos, fenómeno que encontró continuidad en el periodo de la Reacción Conservadora (Herrera, 1994).

Respecto de la separación por sexos, Radke aclaraba que ello no obedecía a un divorcio en las finalidades educativas, “[...] simplemente por vía separada, optaremos por los métodos educativos que estén en un todo acordes con el temperamento y modo de ser de la mujer” (*El Siglo*, 4 de marzo de 1952).

Con Franziska Radke llegaron también otras pedagogas alemanas, tales como Marlene Mies, Elizabeth Schader, Alvine Stotfel, dispuestas a colaborar en el nuevo proyecto de formación de educadoras. Igualmente para Tunja fueron contratados nuevos profesores alemanes, llegando Zimmerle y Zahan, y se proyectaron otras vinculaciones. En este grupo de alemanes encontraba respaldo el proyecto de la pedagogía católica para la formación de educadores; se buscaba así “[...] la transformación integral de los sistemas de enseñanza y educación normalística, que interpretarán las nobles tradiciones cristianas y católicas del pueblo colombiano y aplicarán los últimos avances de la ciencia y de la técnica normalística universitaria” (Ibíd.).

Con el traslado de la mayor parte de la infraestructura de la Normal a la ciudad de Tunja, se perdieron las fichas de inscripción y buena parte del registro de calificaciones, lo que ocasionó serias dificultades a los egresados para certificar los estudios hechos en la Escuela Normal Superior. La biblioteca sufrió un revés, buena parte de la literatura que era asociada con marxismo, comunismo, evolución, o ideas de crítica social, fue expurgada. Varios de los egresados coinciden en esta afirmación, los libros de la Normal que se perdieron no lo hicieron de manera fortuita, buena parte de ellos fueron destruidos (Entrevistas a Flavio Valderrama, 29 de mayo de 1986 y Milcíades Chávez, 22 de octubre de 1986).

Si bien la Normal Superior fue ahogada como proyecto cultural y educativo, con todas las repercusiones que esto pudo traer para la vida intelectual del país, también es cierto que no todo se perdió: la Normal formó núcleos de intelectuales que en las décadas posteriores al año 1950 empezaron a mostrar su producción intelectual y a dejar huella en otras instituciones nacionales. Además, paradójicamente, la persecución que se dio a los egresados en ciencias sociales durante la década de los años cincuenta propició el viaje de varios de ellos a universidades extranjeras, en especial norteamericanas, en donde tuvieron la oportunidad de continuar actualizando su formación en el campo de las teorías modernas en estas áreas del saber. No obstante, el campo de la formación de docentes continuó por un camino que se alejó bastante del proyecto inicial de la ENS y que hará que las instituciones formadoras de docentes a nivel universitario recojan sólo de manera parcial la tradición cosechada por los núcleos intelectuales que formó. De esta manera, la promesa del educador formado como verdadero intelectual que desarrolla y aporta en las áreas del saber en las que se desempeña, quedará aplazada en las instituciones forma-

doras de docentes, siendo reemplazada en las décadas de los años cincuenta a los setenta, por un enfoque que acentúa el papel transmisionista y la función moralizadora del maestro.

Fuentes y bibliografía

Archivos consultados

Archivo de la Escuela Normal Superior, UPTC, Facultad de Educación, Tunja.

Archivo de la Escuela Normal Superior, UPTC, Biblioteca Central, Fondo Escuela Normal Superior, Fondo Eduardo Posada.

Archivo Histórico Nacional. Hemeroteca Luis López de Mesa. Instituto Nacional de Antropología.

Archivo Oral de la Investigación, Escuela Normal Superior (Martha Cecilia Herrera y Carlos Low).

Memorias y documentos oficiales

Ministerio de Educación Nacional de Colombia, MEN. *La Iglesia y el Estado en la educación pública*. (1935). Bogotá: Imprenta Nacional.

MEN. *Memorias de los ministros de Educación*. (1934-1953). Bogotá: Imprenta Nacional.

MEN. *Educación colombiana 1903-1958*. (1959). Bogotá: MEN.

El Diario Oficial, 1920-1946.

Revistas y periódicos

Educación. (1933-1935). Bogotá: Facultad de Educación, Universidad Nacional.

Educación. (1936-1942). Bogotá: Escuela Normal Superior.

Revista de las Indias. (1936-1950). Bogotá: MEN

Revista del Instituto Etnológico Nacional.

El Espectador. (1936-1947). Bogotá.

El Tiempo. (1930-1953). Bogotá.

El Siglo. (1930-1955). Bogotá.

Referencias bibliográficas

Bernal Jiménez, R. (1936). Las ciencias de la educación. *Anuario de la Academia Nacional de Ciencias de la Educación*, 1 (1): 47-49.

_____. (1949). Cultura de contrastes. En *La Educación, he ahí el problema*. Bogotá: Prensas del Ministerio de Educación Nacional.

Bohórquez Casallas, L. A. (1956). *La evolución educativa en Colombia*. Bogotá: Cultural Colombiana.

Brunner, J. J. (1992). *América Latina: cultura y modernidad*. México: Grijalbo.

De Roux, R. (1983). *Una iglesia en estado de alerta, 1930-1980*. Bogotá: SCCA.

Duque Gómez, L. (1946). Los estudios etnológicos en Colombia. En *Memorias del ministro de Educación*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Echandía, D. (1936). *Memorias que el ministro de Educación presenta al Congreso en sus sesiones de 1936*. Bogotá: MEN.

Helg, A. (1987). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá: CEREC.

Hernández de Alba, G. (marzo-abril de 1935). Arqueología y educación. *Educación*, 3 (20-21): 167-171.

Herrera, M. C. (1994). Las mujeres en la historia de la educación. Un problema de mentalidades. En *Las mujeres en la historia*. Bogotá: Norma, Presidencia de la República.

Herrera, M. C. & Low, C. (1994). *Los intelectuales y el despertar cultural del siglo. La Escuela Normal Superior. Historia reciente y olvidada*. Santafé de Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, Imprenta Nacional.

- Herrera, M., Low, C. & Suárez, H. (abril de 1986). La Escuela Normal Superior: formar docentes con buen criterio, entrevista a José Francisco Socarrás. *Educación y Cultura*, 7 (24).
- Karsen, F. (1938). Plan de una escuela modelo. *Revista de las Indias*, 2 (8): 14-18.
- Karsen, F. (s.f.). Organización de la ciudad universitaria. *Revista de las Indias*, 1 (6): 58-62.
- Londoño & Londoño, S. (1989). Vida diaria en las ciudades colombianas. En *Nueva Historia de Colombia* (Vol. 4). Bogotá: Planeta.
- López Pumarejo, A. (1979). *Obras selectas* (Vol. 1). Bogotá.
- Low, C. & Herrera, M. (junio de 1990). Historia de las Escuelas Normales. *Educación y Cultura* (20): 41-48.
- Nannetti, G. (1947). *La Escuela Normal Superior de Colombia: informe a la Unesco*. Bogotá: Minerva.
- Palacios, M. (1995). *Entre la legitimidad y la violencia: Colombia, 1875-1994*. Santafé de Bogotá: Norma.
- Radke, F. (1936). *Historia del Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, desde 1927 hasta 1935*. Bogotá: El Gráfico.
- Rivet. (11 de mayo de 1943). *Informe del director del Instituto Etnológico Nacional al señor ministro de Educación Nacional* (Vol. 92). Bogotá: Archivo ENS.
- Sáenz, O., Saldarriaga, O. & Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1946* (Vol. 1 y 2). Medellín: Colciencias, Ediciones Foro Nacional por Colombia, Ediciones Uniandes, Editorial Universidad de Antioquia.
- Sánchez, A. (29 de enero de 1952). Los falsos apóstoles, la enseñanza marxista en la Normal. *El Siglo*.
- Shütz, G. (1966). *El mayor centro de investigación y enseñanza filológico-lingüística en Hispanoamérica: el Instituto Caro y Cuervo*. Humboldt, 28 (24): 17.
- Socarrás, J. F. (1944). *La Escuela Normal Superior: informe de labores 1944*. Bogotá: Mimeografiado.

_____. (1987). *Facultades de educación y Escuela Normal Superior: su historia y aporte científico, humanístico y educativo*. Tunja: La Rana y el Águila.

Tirado, A. (. (Ed.). (1986). *Estado y economía, 50 años de la reforma del 36*. Bogotá: Contraloría General de la República.

_____. (1981). *Aspectos políticos y sociales de las reformas de Alfonso López Pumarejo (1934-1938)*. Bogotá: Procultura.

Bibliografía de consulta

Ardila, R. (1974). *La psicología en Colombia: desarrollo histórico*. México: Trillas.

Arocha, J. & De Friedermann, N. (Edits.). (1984). *Un siglo de investigación social en Colombia: Antropología en Colombia*. Bogotá.

Fornaca, R. (1977). *La investigación histórico-pedagógica*. Barcelona: OIKUS-TAU.

Franco, J. (1985). *La cultura moderna en América Latina*. México: Grijalbo.

Herrera, M. C. (1992). *La educación en la historia de Colombia*. En *Gran Enciclopedia de Colombia Temática* (Vol. 5: 61-80). Bogotá: Círculo de Lectores.

_____. (1993). Historia de la educación en Colombia. La República Liberal y la modernización de la educación. *Revista Colombiana de Educación* (26): 97-124.

Herrera, M. C. & Low, C. (1987). Virginia Gutiérrez de Pineda, una vida de pasión, docencia e investigación. *Boletín Cultural y Bibliográfico del Banco de la República*, xxiv (10).

_____. (1994). Jaime Jaramillo Uribe: la historia, la pedagogía y las ciencias sociales. *Revista Colombiana de Educación* (28), 117-129.

Larroyo, F. (1986). *Historia general de la pedagogía*. México: Porrúa.

Low, C. & Herrera, M. C. (julio-diciembre de 1989). Roberto Pineda Giraldo: 40 años de antropología colombiana. *Revista Colombiana de Educación* (20): 1-2.

Müller de Ceballos, I. (1992). Las misiones pedagógicas alemanas de 1924 y 1927. En *La lucha por la cultura* (Vol. 1). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, CIUP.

_____. (1992). La formación del maestro colombiano en una perspectiva internacional. En *La lucha por la cultura* (Vol. 2). Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, CIUP.

Pecaut, D. (1987). *Orden y violencia: Colombia 1930-1954*. Bogotá: Cerec, Siglo XXI.

Rodrigo, M. (1949). *Introducción al estudio de la psicología*. Bogotá: Universidad Nacional.

Políticas para la educación superior: una primera aproximación a su impacto en Bogotá

NOHRA PABÓN FERNÁNDEZ*
YOLANDA CASTRO ROBLES**

Políticas para la educación superior

La educación superior en Colombia ha sido objeto de indagaciones numerosas y de planteamiento de políticas, especialmente en el transcurso de la última década. Sobre la base de una aparente conciencia de su impacto en la vida cultural y económica del país, se han proyectado de manera creativa escenarios diversos y políticas ricas en alternativas de acción frente a las carencias y debilidades del “sistema” de educación superior en el país. Paradójicamente, la no utilización de procedimientos de planeación y seguimiento para el desarrollo de proyectos sociales, fundamentados en modernas tecnologías de gestión y la ausencia de voluntad política de los gobiernos, ha constituido una característica central de este activismo.

* Profesora de la Universidad Pedagógica Nacional, Coordinadora de la Especialización en Evaluación y Desarrollo en Educación Superior.

** Profesora de la Universidad Pedagógica Nacional, participó como asistente de investigación.

Las “soluciones” a la problemática de la educación superior afloran a granel de los planteamientos de los grupos de trabajo convocados para esta búsqueda (Misión para la modernización de la universidad pública, 1994; Presidencia de la República, 1995; *Documento Conpes para la Educación Superior*, 1995; Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, 1996; ICFES, 1997). Estudios de base sustentan en algunos casos las propuestas (Misión para la modernización de la universidad pública, 1994), análisis juiciosos de documentación sobre el tema en otros (*Documento Conpes para la Educación Superior*, 1995) y la participación de conocedores de los problemas de la educación superior del país, en los demás casos (ICFES, 1997).

La formulación de políticas ha estado acompañada, en mayor o menor grado, de estrategias, líneas programáticas y lineamientos de proyectos, pero en pocos casos de planes de acción, de responsables de su ejecución y, menos, de la asignación de los recursos correspondientes para su desarrollo. Y las condiciones de posibilidad de propuestas de transformación se concretan tan sólo en la medida en que cuenten con los recursos necesarios que, en últimas, son los que avalan y viabilizan una decisión política.

La comunidad académica participa y responde a los llamados de la dirigencia de turno para aportar a la búsqueda de alternativas de solución a la “preocupante” situación de la educación superior. Propuestas fundamentadas proyectan futuros deseables para la educación de tercer nivel en el contexto colombiano; los documentos registran estos aportes. Con esto termina el ciclo de producción de políticas y propuestas de acción; sin embargo, el cambio de actores en alguno o varios sitios de la estructura de poder relacionada con la educación superior, genera condiciones propicias para reiniciar el ciclo. La proliferación de documentos sobre políticas en nuestro contexto podría explicarse, en parte, por ello.

Circulan también en la comunidad académica los planteamientos de organismos internacionales acerca de las políticas y planes de acción para la educación superior, tanto de la región, como del contexto mundial. Se ha generado compromiso y se han concretado aportes de representantes de la comunidad universitaria que enriquecen estos planteamientos y cuya consecuencia más efectiva, a corto plazo, será constituir y consolidar una comunidad que pueda actuar en un futuro próximo, como interlocutora válida, en el concierto nacional e internacional, de los gestores del cambio. Sin embargo,

[...] es necesario asegurar la voluntad política real para asumir plenamente sus compromisos; comprobar que se tiene claridad y poder político para exigir su cumplimiento y que se ha logrado el consenso social indispensable para que esas decisiones sean política, social y profesionalmente viables (Arango, 1998).

Colombia tampoco es ajena a los temas que en el ámbito mundial se consideran como elementos dinamizadores de los procesos de cambio y transformación en este nivel educativo (Green & Hayward, 1997): presiones para aumentar posibilidades de acceso, disminución de los montos de la financiación estatal, exigencias de contribuciones al desarrollo económico y social, el dar cuenta a la sociedad y al Estado de la calidad del quehacer universitario, debates en torno a los alcances de la autonomía universitaria, el impacto de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, y la necesidad de participar productivamente en la comunidad académica global.

La comunidad académica nacional ha participado en eventos que han abordado la problemática de la educación superior en el contexto de los retos que le plantean las grandes revoluciones del momento. Los temas de estas discusiones y sus aportes se han tenido en cuenta en la definición de misiones de instituciones de educación superior del país. Las visiones de estas instituciones proyectan futuros deseables para su consolidación y desarrollo e integran elementos del ámbito internacional.

Por otra parte, y como eje central de la formulación de políticas para la educación superior, la Ley 30 de 1992 ha orientado la proyección y la acción para este nivel educativo en el último quinquenio. En el marco de la ley, el *Documento Conpes de Educación Superior* concreta estrategias y programas alrededor de cuatro objetivos:

- Avanzar significativamente en el mejoramiento de la calidad y la pertinencia de los programas de educación superior, vinculando su desarrollo al Sistema de Ciencia y Tecnología.
- Facilitar el acceso de estudiantes de bajos recursos a las instituciones de educación superior, con el fin de disminuir la inequidad de este nivel educativo y, por esta vía, mejorar su cobertura.
- Contribuir a la modernización de las Instituciones de Educación Superior, mejorando su capacidad de gestión, promoviendo alianzas estratégicas y generando mecanismos adecuados de asignación de recursos.
- Fomentar el desarrollo de las universidades regionales y de la educación superior en las zonas de frontera.

Esta propuesta oficial de políticas nacionales se hace pública como soporte gubernamental a aspectos prioritarios de la Ley 30 de 1992, norma que reorienta la educación superior del país, especialmente con respecto a las relaciones entre el Estado, la universidad y la sociedad (*Documento Conpes para la Educación Superior*, 1995). El papel de control y dirección por parte de entes estatales sobre la educación superior cambia por otro en el que prima la descentralización, la desconcentración de funciones, la evaluación y el reconocimiento de la autonomía universitaria.

El Distrito Capital bien puede considerarse como lugar privilegiado de expresión de los fenómenos de la educación superior del país, así no sean representativos de la realidad nacional. Situaciones como la concentración de las instituciones de educación superior en cuatro grandes ciudades, que aglutinan el 72% de los estudiantes, hace que el fenómeno de la capital sea, entre estas cuatro ciudades, el más caracterizado desde el punto de vista de urbanización e industrialización.

Ya en los años 40, el 80% de la educación universitaria se concentraba en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla (Parra, 1994), cuando la matrícula no alcanzaba a 3.000 estudiantes. Con variaciones no significativas, la situación conserva estas características a pesar del fenómeno que muestra una inversión de las cifras de 1938 cuando la población rural era del 71%. La ciudad capital concentra a su vez el 42% de la población universitaria, el 35% de las IES, el 38% de los programas de pregrado, el 42% de los posgrados y el 43% del profesorado del país de este nivel educativo (ICFES, 1996).

Transformación en los últimos años

En la segunda mitad del siglo xx, la educación superior en el mundo ha sufrido grandes transformaciones. Los países en desarrollo en Latinoamérica han experimentado cambios probablemente más profundos y extensos, dada la dinámica de evolución y crecimiento, característica de los países de la región.

Nos encontramos frente a una agenda de transformación novedosa que se impulsa actualmente en los países de América Latina, influenciada por el discurso que se desarrolló en los países avanzados a comienzos de la década de los 80. Los planteamientos sobre la transformación en estas naciones surgen, fundamentalmente, presionados por las fuerzas productivas, debido al nuevo valor económico del conocimiento en los procesos de competitividad.

La orientación de las políticas en América Latina debe, sin embargo, considerar prioritariamente los asuntos relacionados con la pertinencia social de la educación superior. En Colombia se constituye en factor de análisis y han aumentado las referencias a ella en el ámbito político. Pero con relación a propuestas concretas y planes de acción, los referentes son escasos.

Las agendas de políticas para el cambio y las transformaciones de la educación superior en Colombia, y en particular, en Bogotá, aparecen como idearios aislados para la realidad educativa. No pasa por la disciplina que impone un proceso de planeación, integrado desde una perspectiva fundamentada en es-

tudios de seguimiento que permitan señalar relaciones entre los procesos de transformación y las políticas que los dinamizan. Abordaremos aspectos de las instituciones de educación superior –IES– que se hacen visibles a partir de información cuantitativa recogida regularmente por el ICFES y de otros datos sobre la educación superior en Bogotá, para que sean leídos con la mediación de las políticas que desde el Estado y para la nación se proyectan también sobre la ciudad.

Esta breve revisión de políticas y escudriñar en la información disponible sobre algunos indicadores de la educación superior en la última década, permiten anticipar dos ideas marco para la interpretación de aspectos de la realidad educativa. La primera, nos remite a sugerir que las políticas para el nivel de educación superior, en muchos casos, no han generado el ciclo de concreción que posibilite su operacionalización. Identificar las variables que pueden haber incidido en esta situación: carencia de voluntad política, de recursos, de líderes, de estrategias de gestión u otros, es un interrogante que queda abierto. La segunda, consecuencia de la anterior, podría enunciarse en estos términos: los datos disponibles se constituyen en indicadores de transformaciones, que difícilmente corresponden al ideario político; otras variables, como el súbito aumento de la demanda por educación superior, se han encontrado con un Estado permisivo y con poca capacidad para impulsar propuestas de la agenda política nacional.

En ese contexto, algunas instituciones proceden entonces en función de proyectos de desarrollo autorreferidos, que bien pueden estar al margen de las necesidades del país (Gómez, 1998). Sus intereses generalmente no coinciden con el interés público y sus acciones “educativas” probablemente satisfacen la motivación de los “clientes” por obtener un título universitario o los intereses económicos o políticos de quienes orientan o se benefician de las ganancias de una IES.

Cobertura y condiciones de la ciudad

El trabajo de Carmen García Guadilla (1996), sobre educación superior, ubica a Colombia, conjuntamente con otros 11 países (Chile, Nicaragua, Perú, Costa Rica, Bolivia, Ecuador, el Salvador, Panamá, Uruguay, República Dominicana y Venezuela) como uno de los que tienen una cobertura entre el 15% y el 35%. Solamente Argentina tiene una tasa de escolarización mayor del 35% y los seis países restantes de la región tienen tasas inferiores al 15%.

De los 500 millones de personas que conforman la región de América Latina y el Caribe Hispano, 42 millones corresponden a la población entre 20 y 24 años, rango de edad utilizado para diferenciar la población base de la educación superior (García Guadilla, 1998). Se reconoce, sin embargo, la dificultad para mantener esta delimitación en la actualidad. Este grupo de edad constituye el

8.8% de la población y conforma el grupo base de referencia para la educación superior.

Las cifras varían de manera significativa en el caso de Colombia, si se tiene en cuenta la cifra del 11.5% en 1994, presentada en el Documento CONPES (1995). Los datos de García, por otra parte, estarían de acuerdo con la cifra del 18.1% de 1994, presentada por Hugo López (1996), como tasa bruta de escolaridad superior (relación entre la masa estudiantil matriculada en el sistema postsecundario y la población de 20-24 años).

Los datos sobre la situación en Bogotá muestran una evolución en términos de cobertura. Bogotá concentra el 42% de la matrícula de la educación del país. La tasa bruta de escolaridad superior para el Distrito Capital, también, según las cifras de Hugo López (Ibíd.), es de 41.4% en junio de 1995. Al ser la más elevada del país, el Distrito Capital bien puede calificarse como centro universitario nacional. Sin embargo, en una ciudad universitaria se espera que confluyan condiciones apropiadas de infraestructura, de campus o sitios de funcionamiento de las instituciones de educación superior, que constituyan entornos apropiados para la vida universitaria y la formación integral de los estudiantes, en aspectos relacionados con actividades culturales, deportes, recreación, entre otros. La situación actual es crítica al respecto. El estudio de Arturo Alape (1998) constituye un punto de referencia que muestra carencias de los entornos universitarios y de la ciudad.

Un estudio de competitividad para Bogotá sobre la educación superior de Monitor señala cómo “la calidad de la vida difícil hace de Bogotá una ciudad poco atractiva para estudiantes extranjeros o de otras regiones, que tienen la opción de escoger otras ciudades en el mundo para estudiar, vivir y conocer” (Cámara de Comercio de Bogotá, 1997). Según el informe, los estudiantes enfrentan dificultades serias en la ciudad; las más relevantes son el transporte, altos niveles de inseguridad, un débil movimiento cultural, acceso muy limitado a redes informáticas, a medios de telecomunicación y a intercambios y visitas de miembros de la comunidad académica mundial.

Vale la pena señalar, en relación con este punto, que diez universidades del Distrito Capital se han integrado alrededor del propósito de construir un ambiente más amable para la comunidad universitaria de este sector. Se han dado pasos como el de facilitar un transporte colectivo que incidirá en una disminución de la inseguridad y del tiempo de desplazamiento en la ciudad, lo cual se espera redunde en el mejoramiento de la calidad de vida de los estudiantes.

Estas universidades además, han venido realizando obras y proyectando acciones en beneficio del mejoramiento del entorno. Existe un proyecto interins-

titucional, cuya puesta en marcha está en proceso de concertación (Corporación Universitaria Centro de Bogotá, 1998).

Oferta

Bogotá ofrece más de la mitad de los cupos en educación superior, tanto en pregrado como en posgrado. En los últimos diez años se concentró aún más, pasó del 42.09% en 1986 al 50.85% en 1997 de la oferta del país (tabla 1). Se evidencia además en 1996, que el mayor porcentaje de estudiantes de la ciudad se ubica en instituciones privadas (83.3%): en el nivel universitario el 54.6%, en instituciones tecnológicas el 17% y en técnicas profesionales el 11.7%. La educación oficial cubre el 9.4% del nivel universitario, el 5.4% del tecnológico y el 1.9% del técnico.

Debemos advertir que las estadísticas del ICFES no son consistentes en términos del tipo de información que presentan en los diferentes años, por eso, algunos cuadros están incompletos.

Tabla 1

Cupos según modalidad y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital.*
Años 1996, 1991, 1983. (Periodo anual) Pregrado.

Año	Localización	Total	Técnica Profesional			Tecnológica			Universitaria		
			Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado
1996	Nacional	337.250	44.767	8.090	36.677	71.229	23.296	47.933	22.1254	59.319	161.935
1996	Distrito Capital	171.503 50.85%	23.268	3.264	20.004	38.427	9.243	29.184	109.808	16.163	93.645
1991	Nacional	223.282									
1991	Distrito Capital										
1986	Nacional	183.371	26.893	2.981	23.912	39.621	25.724	13.987	116.857	44.731	72.126
1986	Distrito Capital	77.192 42.09%	14.842	576	14.266	11.605	4.431	7.174	51.105	8.936	42.169

Fuente: Los datos son tomados, cuando no se indica una fuente diferente, de las estadísticas de la educación superior del ICFES para 1986, 1991 y 1996.

Tabla 2. Cupos según nivel educativo y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital.
Años 1996, (periodo anual) posgrado

Año	Depto	Especialización				Maestría			Doctorado		
		Total	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado
1996	Nacional	51.875	47.400	10.565	38.835	4.406	1.642	2.764	69	29	40
1996	Distrito Capital	27.512	25.318	1.510	23.808	2.144	396	1.748	50	10	40

En relación con los datos de 1996, puede señalarse que en Bogotá se ofrece en relación con el país (tablas 1 y 2):

- El 52% de los cupos de educación técnica,
- El 54% de los cupos de educación tecnológica El 50% de cupos de educación universitaria,
- El 53% de cupos de las especializaciones El 49% de cupos de las maestrías,
- El 72% de cupos de doctorado.

Instituciones: número y carácter

En América Latina se totaliza para 1994 un total de 5.438 instituciones de educación superior en la región, de las cuales 812 son universidades y 2.196 corresponden a otro tipo de instituciones de educación superior como se refleja en la tabla 3 (García Guadilla, 1998).

Tabla 3. Número y tipo de instituciones en la región

Instituciones de Educación Superior	Públicas		Privadas		Total	
	N°	%	N°	%	N°	%
Universidades	319	12,68	493	16,87	812	14,93
Otra IES	2.196	87,32	2.430	83,13	4.626	85,07
Total	2.515	100,00	2.923	100,00	5.438	100,00

Para el caso de Colombia (ICFES, 1996), 94 de las 266 instituciones de educación superior del país están ubicadas en el Distrito Capital, en términos porcentuales, un 35% del total. Por otra parte, del total de 266 IES en el país, 185 son privadas (70%) y 81 públicas (30%).

En lo relacionado con las universidades, 25 de las 92 del país se encuentran en Bogotá (27%). De estas 25 universidades, 20 son de carácter privado y 5 de carácter oficial. En términos porcentuales, 20% de las universidades son oficiales y 80% son privadas. En relación con el contexto nacional, 39 universidades del país son públicas, lo cual corresponde a un 42%, las privadas conforman el

otro 58%. (El cálculo con base en 73 universidades en el país, ajusta el porcentaje de universidades en Bogotá al 34%).

Los cuadros generales de referencia para esta información presentan datos adicionales con relación con los otros tipos de IES (tablas 4 y 5). En Bogotá, el 24.5% son instituciones técnicas profesionales, el 19% instituciones tecnológicas, el 28% instituciones universitarias y el 27% universidades. En el país, la situación no es muy diferente: el 19.5% son instituciones técnicas, el 22% tecnológicas, el 24% universitarias y el 34.6% universidades.

Tabla 4. Instituciones según carácter académico y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital. Año 1996, periodo anual.

Zona		Instituciones Técnicas Profesionales		Instituciones Tecnológicas		Instituciones Universitarias		Universidades	
		Oficial	Privado	Oficial	Privado	Oficial	Privado	Oficial	Privado
Total Nacional	266	11	42	17	41	14	50	39	53
Total Distrito Capital	94	2	21	1	17	4	23	5	20

Tabla 5. Instituciones según carácter académico y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital. Año 1986 periodo anual

Zona		Instituciones Técnicas Profesionales		Instituciones Tecnológicas		Instituciones Universitarias y Universidades	
		Oficial	Privado	Oficial	Privado	Oficial	Privado
Total Nacional	226	9	51	13	22	48	83
Total Distrito Capital	84	1	29	2	8	9	35

El fenómeno de privatización se presenta en el Distrito Capital en términos cuantitativos muy altos (85%). El total nacional aunque más bajo (70%) ubica a Colombia, junto con Brasil y República Dominicana, ya desde 1985, entre los países que tienen un porcentaje de instituciones privadas entre el 40% y el 65%. En 1994 (García Guadilla, 1998), Chile, El Salvador y Paraguay se ubican también, por el monto de la privatización de sus universidades, en este grupo. La cifra del 70% coloca a Colombia en una categoría más alta que las contempladas; se sale de los parámetros extremos de América Latina. La relación de este fenómeno con aspectos políticos, económicos y sociales está por estudiarse, especialmente desde la óptica educativa con sus implicaciones para la pertinencia y la calidad.

Demanda

El porcentaje de solicitudes para programas de pregrado en Bogotá, con respecto al país se mantiene sin modificaciones en los últimos diez años: 42% (tabla 6). La oferta, sin embargo, ha crecido, frente al nivel relativo constante de solicitudes. En los últimos diez años la demanda en la ciudad pasó de 141.112 a 194.440 solicitudes, lo cual representa un incremento del 37.8%; los cupos en el mismo periodo aumentaron de 77.192 a 171.503, en términos porcentuales un 122.1% (tabla 1).

Varias preguntas surgen frente a estos datos: ¿A qué aspecto responde el aumento notable de la oferta? Podría pensarse en factores como: aumentar cobertura, abrir nuevas áreas de formación, responder a necesidades de formación desde perspectivas de equidad social, fortalecimiento de programas de formación técnica y tecnológica, fomento de la formación en ciencias básicas u otros aspectos que se desprendan de los lineamientos de políticas enunciados en los documentos señalados inicialmente, especialmente en el aprobado por el CONPES.

También es factible que este aumento estuviera más relacionado con la oferta de programas que respondan a la demanda por títulos y con el interés económico de algunas instituciones o grupos particulares, que con necesidades de la sociedad o políticas de orden nacional. Son preguntas que también quedan abiertas.

Tabla 6. Solicitudes según nivel educativo, modalidad y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital. Años 1996, 1991, 1986, periodo anual

Año	Localización	Total	Técnica Profesional			Tecnológica			Universitaria		
			Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado
1996	Nacional	458.035	31.126	8.845	22.281	57.771	25.909	31.862	369.138	189.434	181.704
1996	Distrito Capital	194.440 42.45%	14.287	6.493	7.794	24.791	9.007	15.784	155.362	47.334	108.028
1991	Nacional	457.400									
1991	Distrito Capital										
1986	Nacional	334.700	23.814	2.294	21.520	54.230	41.676	12.554	256.656 151.735	104.921	
1986	Distrito Capital	141.112 42.16%									
			780	13.845	14.108	6.893	7.215	112.739	48.876	53.863	

Nota: No es posible calcular estos porcentajes para los programas de posgrado, por carencia de información.

Tabla 7. Solicitudes según nivel educativo y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital. Años 1996, 1991, 1986, periodo anual

Año	Localización	Técnica Profesional				Tecnológica			Universitaria		
		Total	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado
1996	Nacional	43.855	40.880	9.543	31.337	2.940	910	2.030	35	27	8
1996	Distrito Capital	24.587	22.762	2.453	20.309	17.94	577	1.217	31	23	8
1991	Nacional										
1991	Distrito Capital										
1986	Nacional										
1986	Distrito Capital										

En el último quinquenio, la demanda nacional para programas de pregrado se mantiene constante en términos absolutos. Al hacer el análisis para los programas de posgrado, se encuentra un aumento de gran magnitud, del 171%. El 53% de las solicitudes se concentra en especializaciones. Indagaciones sobre el sustrato de estas cifras deben conducir a clarificar factores que inciden en esta situación y su expresión en Bogotá, en cuanto a áreas de concentración de la demanda y su pertinencia.

Cubrimiento de demanda

Para 1996, las solicitudes nacionales fueron de 458.035 frente a una oferta de 337.250 cupos de pregrado. A partir de esta relación se puede plantear que el 73% de las solicitudes podrían ser satisfechas (si en la cifra no están incluidas solicitudes múltiples hechas por cada persona).

Para Bogotá la relación de cupos de pregrado (171.503) sobre el número de solicitudes (194.440) es del 88%, lo cual denota que en la ciudad la capacidad para atender la demanda ha aumentado considerablemente. Diez años atrás, este porcentaje era del 67,6% (77.192 cupos /114.112 solicitudes).

Matrículas: respuesta a oferta

Tabla 8. Matrícula total en primer curso, según nivel educativo, modalidad y origen institucional a nivel nacional y del Distrito Capital.

Años 1996, 1991, 1986, periodo anual

Año	Localización	Técnica Profesional				Tecnológica			Universitaria		
		Total	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado	Total	Oficial	Privado
1996	Nacional	230.644	19.843	3.417	16.426	40.750	16.209	24.541	170.051	53.894	116.157
1996	Distrito Capital	99.693	7.481	1.622	5.859	16.064	4.089	11.975	76.148	10.989	65.159
1991	Nacional	174.857									
1991	Distrito Capital										
1986	Nacional	158.864	17.353	1.657	15.706	34.041	24.862	9.179	107.470	46.939	60.531
1986	Distrito Capital	62.655	9.969	501	9.468	9.543	4.372	5.171	43.143	9.187	34.056

En el año 1996, las matrículas efectivas realizadas cubren tan sólo el 68% de los cupos (230.644/337.250) ofrecidos en el país.

En el Distrito Capital, el porcentaje de matrículas en primer semestre frente al total de cupos ofrecidos, es del 58% (99.693/171.503) para todas las instituciones de educación superior. Para las universidades la relación es del 69% (76.148/109.808), para instituciones técnicas del 32% (7.481/23.268) y para las tecnológicas del 41.8% (16.064/38.427).

En 1986 el porcentaje es del 84,4% (43.143/51.105) para las universidades, de 82,2% (9.543/11.605) para las tecnológicas y de 67,1% (9.969/14.842) para las técnicas.

Esta disminución relativa de la matrícula, de mucha mayor magnitud para la educación técnica y tecnológica muestra, en primera instancia, una tendencia contraria a lo planteado en términos de políticas (*Documento CONPES para la Educación Superior*, 1995; Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, 1996; Presidencia de la República, 1995) para la última década. Las matrículas dejan sin cubrir gran parte de la oferta en Bogotá. La educación técnica y tecnológica absorbe en niveles muy bajos la oferta. Más si se tiene en cuenta el peso que se le da en el Documento CONPES y las consideraciones que el documento de la Misión, Ciencia, Educación y Tecnología hace acerca de la necesidad y pertinencia de fortalecer y estimular la formación de técnicos en el país.

Al discriminar el cubrimiento de la oferta o la utilización de la capacidad instalada en las instituciones de educación superior de la capital, de acuerdo con

su origen, el desajuste se hace más evidente en los programas de pregrado. En las instituciones técnicas oficiales, se matricula, en primer semestre, tan sólo el 50% de los estudiantes que podrían recibir; en las instituciones tecnológicas oficiales, el 44%; y en las universidades oficiales, el 70%. La situación en las privadas no es muy diferente (tabla 9). Esta información amerita también indagación cuidadosa.

Tabla 9. Relación matrícula total en primer curso (pregrado) y cupos según origen institucional en el Distrito Capital. Año 1996, periodo anual

	Técnica		Tecnología		Universitaria	
	Oficial	Privado	Oficial	Privado	Oficial	Privado
Cupos	3.264	20.004	9.243	29.184	16.163	93.645
Matrícula	1.622	5.859	4.089	11.975	10.989	65.159
% Matrícula/ Cupos	50%	29%	44%	41%	68,7%	70%

En el Distrito Capital (tabla 10), los posgrados aparecen con una dinámica diferente. El cubrimiento relativo de la oferta en las instituciones públicas es significativamente mayor que en las privadas: en las especializaciones, las matrículas cubren el 90% de los cupos ofrecidos, en las maestrías el 92% y en los doctorados el 100%. Las instituciones privadas presentan un panorama bastante diferente: en las especializaciones se cubre el 61% de los cupos, en las maestrías el 58% y en los doctorados el 12,5%.

Tabla 10. Matrícula total en primer curso (posgrados), según origen institucional en el Distrito Capital. Año 1996 (periodo anual)

	Especialización		Maestría		Doctorado	
	Oficial	Privado	Oficial	Privado	Oficial	Privado
Cupos	1.354	14.576	363	1.008	10	5
Matrícula	1.510	23.808	396	1.748	10	40
% Matrícula/ Cupos	90%	61%	92%	58%	100%	12.5%

Variación en matrícula total

Las cifras correspondientes a la matrícula total de estudiantes se incluyen en las siguientes tablas. Inicialmente, a nivel nacional (tabla 11), se presenta el porcentaje de aumento de la población estudiantil en relación con el quinquenio y el decenio anterior.

Tabla 11. Número total de alumnos matriculados en Colombia, primer periodo. Años 1986,1991, 1996

Año	Total general	Variación con respecto al quinquenio anterior	% de aumento quinquenio anterior	% de aumento decenio anterior
1996	673.353		32%	61.2%
1991	510.649*	162.704		
1986	417.654	92.995		

Nota: En las estadísticas de 1991 del ICFES aparece otra cifra de 512.680.

Las cifras correspondientes a Bogotá, en relación con el país muestran (tabla 12) que el porcentaje de estudiantes en la ciudad es el mismo de hace 10 años (42%). Estas cifras habría que considerarlas en relación con las políticas que anuncian el fortalecimiento de las universidades regionales y de la educación superior en las zonas de frontera.

Tabla 12. Relación entre la matrícula total nacional y la de Bogotá años 1986, 1996

Año	Matrícula Bogotá	Matrícula Nacional	Matrícula Bogotá / Nacional
1996	280.072	673.353	42%
1986	173.775	417.654	42%

Frente a la información que discrimina origen público y privado de las instituciones, es de resaltar que el aumento de la matrícula en el último decenio en el Distrito Capital es del 61%: el 76,7% corresponde al crecimiento en el sector privado, mientras que en el público es de sólo el 12%.

Tabla 13. Número total de alumnos, matriculados en el Distrito Capital, discriminados según origen de institución

Año	Total General			Variación con respecto al decenio anterior			% de aumento con respecto al decenio anterior		
	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total	Público	Privado
1996	280.072	43.396	236.676	106.297	4.681	101.616	61,1%	12%	75.2%
1991									
1986	173.775	38.715	135.060						

En términos absolutos, hay un aumento de 4.681 matrículas en el sector oficial frente a 101.616 en el privado. El nivel de respuesta del Estado frente a la creciente urbanización puede valorarse con información relativa al crecimiento demográfico de la ciudad. Por ahora, se describe una situación que amerita indagaciones desde una perspectiva más amplia.

Tabla 14. Total y porcentaje de alumnos matriculados a nivel nacional y en el Distrito Capital, según origen institucional. Años 1986, 1996

Año	Total Nacional			Total Bogotá		
	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total
1996	212.941 32%	460.412 68%	673.353 100%	43.396 15%	236.676 85%	280.072 100%
1991						
1986	176.796 42%	240.858 58%	417.654 100%	38.715 22%	135.060 78%	173.775 100%

Por otra parte, hay un descenso de 10 puntos, a nivel global del país, de la matrícula en instituciones oficiales: de un 42% en 1986 pasa a un 32% en el año 1996. En el Distrito Capital en particular, el porcentaje de matrículas oficiales es para 1996 ya de apenas un 15%, lo que significa 7 puntos menos que en 1986 (tabla 14).

Otros aspectos

Calidad y rendición de cuentas

Atendiendo a las nuevas políticas de fomento de la calidad de la educación, ligadas a la “invitación” a rendir cuentas a la sociedad y al Estado con los mecanismos de acreditación, previstos por el Consejo Nacional de Acreditación –CNA– para ingresar al Sistema Nacional de Acreditación, las Instituciones de Educación Superior han venido revisando, construyendo o estructurando sus “misiones”. En otras palabras, explicitando sus compromisos con el conocimiento, con los seres humanos y con la sociedad.

La rendición de cuentas, según establece el CNA (1998a), se hace en relación con las características universales, propias de las instituciones de educación superior, diferenciadas según el contexto social en el que están inmersas (normatividad y orientaciones básicas del sector educativo) y por “los elementos propios correspondientes a lo que la institución singularmente considerada define como su especificidad o su vocación primera (la misión de la institución) y al modo como dicha misión se expresa en los programas académicos”.

La ley y las políticas establecidas al respecto concretaron formas de organización, responsables, programas y recursos para el fomento de la calidad de la educación con la acreditación de programas. Un total de 27 instituciones del país han solicitado ingreso al SNA, con la solicitud de acreditación para 109 programas (CNA, 1998b), ocho de las instituciones están ubicadas en Bogotá. Menos del 10% de las Instituciones de Educación Superior de la ciudad han iniciado este proceso, interesadas en mostrar la calidad con que asumen su función

social y sus responsabilidades con la sociedad. Si bien es un proceso lento, hay avances en la dirección prevista en términos de políticas. Una aproximación cualitativa al desarrollo del proceso y a sus resultados posibilitaría valorar los desarrollos en el campo.

Inversión de COLCIENCIAS en ciencia y tecnología

Una referencia básica a la inversión total de COLCIENCIAS en ciencia y tecnología según regiones (COLCIENCIAS, 1998), muestra una participación del 34.6% para el Distrito Capital, para en el periodo 1995-1998. De ese monto del Distrito Capital, se asignó un porcentaje del 38% a las universidades. El 47% fue invertido en las universidades públicas y el 53% en las privadas. Cifra relativamente alta para las instituciones oficiales, si se tiene en cuenta que sólo el 20% de las instituciones de educación superior de la capital tienen este carácter.

A nivel nacional hay mayor inversión en ciencia y tecnología en la universidad pública, el 72% se concentra en las instituciones oficiales y el 28% en las privadas.

Necesidad de la búsqueda de coherencia

La información disponible sobre educación superior en Bogotá no es suficiente para analizar el impacto de las políticas y orientaciones consignadas al comienzo de este escrito. Se generan inquietudes relacionadas con la necesidad de indagar por la marcha de los procesos de educación superior en los últimos años y por los resultados que se evidencian a partir de un primer análisis de la información cuantitativa. Probablemente han surgido más preguntas que respuestas. Sin embargo, hay tendencias de transformación que se identifican en los últimos años. Los resultados que se consignan a continuación son incontrovertibles:

- Aumento sostenido de la matrícula en las instituciones de educación superior privadas (para la Nación y el Distrito Capital) en los últimos diez años.
- Colombia presenta el mayor porcentaje de educación privada de la región.
- Bogotá presenta el nivel más alto de privatización del país.
- La oferta de cupos en el Distrito Capital ha aumentado en los últimos cinco años, no así la demanda.
- Un alto porcentaje de cupos para la educación superior no se utiliza en el Distrito Capital.
- El porcentaje de cupos de pregrado no utilizados en Bogotá es sustancialmente mayor en las instituciones públicas que en las privadas.

- El porcentaje de cupos de posgrado no utilizado en el Distrito Capital es sustancialmente mayor en las instituciones privadas que en las públicas.
- En Bogotá la oferta de cupos de posgrado de las instituciones públicas está casi cubierta en su totalidad.
- El porcentaje de matrículas respecto de la oferta en las modalidades técnica y tecnológica ha descendido en la capital en el último quinquenio.
- El porcentaje mayor de cupos no utilizados en la ciudad corresponde a las instituciones técnicas.
- En la capital, frente a un aumento superior al 120% en la oferta de cupos en instituciones de educación superior privadas en los últimos diez años, en las públicas la oferta ha permanecido estable.
- El porcentaje de estudiantes matriculados en Bogotá, frente al total nacional, se ha mantenido estable en los últimos diez años.

En alguna medida, estos datos presentan una orientación diferente a la promulgada en las políticas sobre educación superior en cuanto a descentralización, pertinencia y fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica. Es una afirmación gruesa que bien puede perder validez frente a casos particulares. Sin embargo, las cifras sí representan tendencias que bien pueden valorarse desde marcos más amplios y con metodologías adecuadas para propósitos de una indagación comprensiva. La lectura cuidadosa de las políticas y estrategias consignadas en los documentos relacionados en el texto, fortalecería probablemente las contradicciones entre las expectativas que se generan con lo planteado en los documentos mencionados sobre políticas y las tendencias que se infieren a partir de los datos que se presentan. Con estos datos no se encuentra coherencia entre lo que se propone y lo que efectivamente sucede.

Podría explorarse la validez de la hipótesis que presenta Schlangen (1997) sobre las transformaciones de la educación superior en el país en los últimos años. Precisa y desarrolla un planteamiento que, en términos generales, atribuye los cambios de la educación superior en las últimas décadas, a la incapacidad del Estado para orientarla, expresada en la carencia de un apoyo estatal basado en un proyecto educativo con propósitos nacionales. Ante esta realidad, gran parte de las instituciones se han organizado y funcionan de acuerdo con las demandas y exigencias del mercado.

Frente a la población interesada en ingresar a la educación superior; la cual seguirá en aumento en las próximas décadas, dada la cobertura actual, no van a desaparecer los altos volúmenes de demanda, que seguramente serán capitalizados comercialmente por organizaciones de educación superior, que se amparan en las imperfecciones del mercado para vender sin controles cupos en este nivel educativo.

Aunque en el contexto mundial, la tendencia en la relación universidad-Estado muestra una orientación hacia la desregulación gubernamental, cabe preguntarse por el papel del Estado frente a la educación superior; más si los datos indican que las transformaciones van en contravía, en varios aspectos, de lo esperable del planteamiento estatal sobre políticas para la educación superior. En esta época de crisis y de transformaciones aceleradas en la educación superior, la sociedad le reclama una evolución que posibilite un tránsito hacia nuevos escenarios políticos, sociales, económicos, tecnológicos y culturales para la nación colombiana, en donde la educación superior permita, en un marco de equidad y justicia social, de cara al desarrollo científico y tecnológico una mayor calidad de vida y el desarrollo sustentable de la nación. De las instituciones que trabajan en beneficio de intereses privados, ajenos al interés público, no pueden esperarse aportes dirigidos a la construcción de un proyecto nacional.

Dejar la educación superior al vaivén de las leyes del mercado, de la oferta y la demanda, probablemente incida en la regulación de los precios y en una mayor segmentación de este nivel educativo, pero no encontraría razones para afirmar que regule la pertinencia y la calidad, en los términos que el país requiere.

Referencias bibliográficas

Misión para la Modernización de la Universidad Pública. (1994). Santafé de Bogotá: Presencia.

Documento Conpes para la Educación Superior. (1995). Santafé de Bogotá: ICFES.

Alape, A. (1998). Entornos universitarios, sitios de transgresión o convivencia ciudadana. Observatorio de Cultura Ciudadana. En *Seminario La espacialidad universidad-ciudad, como acuerdo o conflicto.* 1997. Santafé de Bogotá: Ascun, Pontificia Universidad Javeriana.

Arango, G. (1998). El cambio de la educación superior en Colombia, Una visión desde la experiencia. En *Encuentro ASCUN, CRESALC, UNESCO.* Santafé de Bogotá: ASCUN, CRESALC, UNESCO.

Cámara de Comercio de Bogotá. (1997). *Estudio de competitividad para Bogotá. Educación superior, preparado por Monitor.* Santafé de Bogotá.

Colciencias. (1996). *Misión Ciencia, Educación y Desarrollo*. Santafé de Bogotá: Tercer Mundo.

_____. (1998). *xviii Consejo Nacional de Rectores, Balance y Perspectivas de la Política Nacional de Ciencia y Tecnología*. Popayán: COLCIENCIAS.

Consejo Nacional de Acreditación, CNA. (1998a). *Lineamientos para la acreditación*. Santafé de Bogotá: Editorial Corcas.

_____. (marzo 1998b). *Boletín CNA (2)*. Santafé de Bogotá.

Corporación Universitaria del Centro de Bogotá. (1998). *Proyecto para la recuperación del centro histórico*. Bogotá: ASCUN.

Corporación Universitaria Centro de Bogotá. (1998). *Seminario La ciudad y su entorno*. Santafé de Bogotá: ASCUN, Pontificia Universidad Javeriana.

García Guadilla, C. (1996). *Situación y principales dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina*. Caracas: CRESALC, UNESCO.

_____. (1998). *Conocimiento, educación superior y sociedad en América Latina*. Caracas: Texto.

Gómez, V. M. (1998). *Desregulación, autorregulación y pertinencia de la educación superior en Colombia, Análisis crítico de la Ley 30*. Bogotá: Departamento de Sociología, Universidad Nacional, versión en computador.

Green, M. & Hayward, F. M. (1997). Forces for Change. En *Transforming Higher Education*. Phoenix: Oryx Press.

ICFES. (1996). *Estadísticas de la Educación Superior. Colombia. Resumen anual*. Bogotá: Icfes. Procesos Editoriales.

_____. *Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Superior*. Santafé de Bogotá: LCFES.

López, H. (1996). *La educación superior en Antioquia. Estudio para Colciencias, DNP y Sena*. Medellín: CIDE.

Parra, R. (1994). *La calidad de la educación universitaria y cultura popular* (2a ed.). Santafé de Bogotá: FES, Tercer Mundo Editores.

Presidencia de la República. (1995). *Educación superior para el tercer milenio*. Santafé de Bogotá: Presidencia de la República, impreso en computador.

Schlangen, N. W. (1997). *An in with the new a comparative study of new private universities in Chile and Colombia*. New York: University of New York, Tesis doctoral.

Villa, L. (1998). *La tentación deductiva. Falacias económicas sobre la universidad*. Santafé de Bogotá: Impreso en computador.

El Proyecto Bogotá: apuntes sobre la extensión de la tecnología educativa y el modelo curricular en el Distrito

JORGE ORLANDO CASTRO V.*

Bogotá no fue ajena al conjunto de transformaciones generadas en los años de la postguerra, las cuales, además de afectar el panorama político, social y económico del país, incidieron notablemente en las acciones que desde diferentes frentes se llevaron a cabo en el campo educativo. De fondo, se evidencia un preocupante estado de atraso del país, del cual es partícipe la ciudad capital. Atraso que progresivamente se irá inscribiendo en una palabra que se pondrá de moda desde la década del cincuenta: *subdesarrollo*. Ligando cada vez más la educación a la producción y a los imperativos de carácter económico, los estudios y diagnósticos realizados durante este lapso, especialmente aquellos elaborados por misiones extranjeras, señalan las deficiencias cuantitativas y cualitativas presentadas en la estructura socio-económica y educativa del país.

Teniendo presente dichos estudios y sus resultados, desde finales de la década del cincuenta se crearon las condiciones para el surgimiento en el escenario educativo mundial, de un modelo alternativo para pensar la acción, los sujetos y la institución, conocido como la *tecnología educativa*.

Este modelo, con múltiples variantes, suscitó posiciones encontradas: para algunos era una tabla salvadora ante la crisis, para otros una forma de interven-

* Investigador educativo de la Sociedad Colombiana de Pedagogía.

ción cultural patrocinada por el imperialismo. Desde diferentes posiciones se esgrimieron argumentos a favor, pero también posiciones de resistencia a la transferencia de esta nueva tecnología y críticas a los principios que la fundamentaban, especialmente a la “racionalidad” que estaba en su base: la búsqueda de optimización del proceso educativo, a costa de una instrumentalización de la práctica pedagógica, entendida como la restricción del trabajo del docente a la mera ejecución de unos programas –currículos– preestablecidos y diseñados por un grupo de expertos, por un lado, y a la consideración del conocimiento como una sucesión de eventos dispuestos de tal manera que implicaran un cambio de conducta, por el otro.

Sin embargo, hoy en día algunos sectores de la comunidad educativa consideran que la tecnología educativa no pasó por ellos, ni por sus escuelas, ni por sus alumnos. Esta consideración tal vez radica en la concepción misma que tenemos de la tecnología educativa, o más aún, en nuestra concepción de la acción educativa, del saber pedagógico y sus formas de existencia, es decir, como toma cuerpo y se materializa. Una de estas interpretaciones, la más usual, es que la *tecnología educativa* fue sinónimo de un programa multinacional patrocinado por la OEA hacia finales de la década del sesenta, en donde jugó un papel protagónico los EE.UU., pero ésta es tan sólo una versión.

En nuestro contexto se habló mucho de tecnología educativa durante la década del setenta y algunos años de la década del ochenta. Se realizaron seminarios, algunos de carácter internacional, se establecieron programas especiales; mucha gente vinculada a universidades e instituciones educativas fue capacitada y entrenada en el exterior, se realizaban publicaciones que mostraban la importancia del tema y proyectos concretos de manejo de medios masivos de comunicación aplicados al ámbito educativo. Algunas instituciones acumularon una amplia experiencia al respecto y todavía hoy siguen desarrollando y apoyando proyectos en este campo.

A mediados de la década del ochenta se siguió con el desarrollo de los medios y las nuevas tecnologías de la comunicación. Pero de la tecnología educativa, de manera explícita, se comenzó a hablar en tono bajo, muy bajo. Aquella fue excluida de los programas universitarios, hasta considerarla como parte de la más reciente historia de la educación. Sin embargo, hoy el tema es de candente actualidad, si se tiene en cuenta la irrupción de los multimedia, la proliferación de software educativo y el acceso cada vez más generalizado a Internet.

El presente artículo quiere aportar algunos elementos que brinden una visión sobre las formas como la tecnología educativa circuló en las prácticas e instituciones educativas del Distrito Capital. Para ello nos serviremos de algunos casos ilustrativos de las variaciones y múltiples vías que tomó la introducción de la tecnología educativa en nuestra ciudad, advirtiendo que no se trata de ser

extensivos sino ilustrativos, ya que las condiciones de espacio no lo permiten. El periodo de análisis corresponde, más o menos, a tres décadas.

La crisis mundial de la educación: un contexto necesario

A finales de la década del sesenta los problemas relacionados con la expansión, la racionalización y el mejoramiento de todos los niveles de educación constituyen una de las preocupaciones fundamentales de la estrategia internacional para el desarrollo. Al hablar de estrategia nos referimos a una forma de actuación política basada en la acción conjunta de las naciones, donde se fijan las orientaciones y prioridades de los circuitos de la política internacional, cuyo polo de articulación se encuentra en los organismos de cooperación. Para el caso latinoamericano los organismos que mayor incidencia han tenido en la definición de sus políticas han sido la UNESCO, el Banco Mundial, el BID, la CEPAL, la OEA, así como los especialistas o consultores internacionales e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que patrocinan o apoyan técnica y presupuestalmente las acciones de los diferentes gobiernos en este campo.

Esta visión de la educación para el desarrollo en Bogotá, subraya la estrecha relación entre desarrollo-educación-economía, y busca llamar la atención sobre el papel protagónico del modelo económico vigente, en la definición y orientación de las reformas educativas. En alguna medida, los INEM, el Plan PIDUZOB, el Programa de Mejoramiento Cualitativo y, de manera más general, la tecnología educativa y el modelo curricular, fueron posibles no sólo por una adecuación de carácter pedagógico, sino también, y de manera cada vez más evidente, por razones de carácter económico y, obviamente, político. No nos debe extrañar, entonces, la importancia concedida en pleno auge neoliberal al desarrollo de modelos que acrecientan la competitividad, la calificación del recurso humano, los procesos de descentralización y el auge de la privatización.

Uno de los fenómenos más interesantes que tiene ocurrencia a finales de la década del sesenta fue la *mundialización de la educación*, caracterizado por la expansión acelerada y vertiginosa de los sistemas educativos, propiciado y estimulado por la puesta en marcha de procesos de modernización, la aparición y despliegue de nuevas teorías (psicología, sociología, teoría de sistemas, cibernética, comunicación) y el auge de la ciencia y la tecnología, entre otros factores. Bogotá no fue ajena al proceso de expansión y ampliación de la cobertura de los niveles de escolarización. Los problemas de cobertura, retención y calidad de los servicios educativos se agudizaron aún más en el contexto de una ciudad como Bogotá, con un crecimiento desaforado, afectada por ondas migratorias de población ávida de nuevas oportunidades o desplazada por la violencia. Una

ciudad que en 1909 contaba con 100.000 habitantes, en 1938 sobrepasó los 300.000, en 1960 traspasó la barrera del millón, una década después desbordó los dos millones y en 1980 bordea los cuatro millones de habitantes.

El vínculo entre educación y desarrollo en los países del tercer mundo se llevó a cabo mediante la elaboración de planes regionales cuyo propósito fue la escolarización total de la población para 1980. Este objetivo ya se venía cumpliendo en América Latina desde 1956 con el Proyecto Principal de la UNESCO, que buscó fomentar y perfeccionar la educación primaria en los países de la región. En 1962 estos objetivos regionales se ampliaron sustancialmente en las sesiones realizadas por el Consejo Económico y Social Interamericano. El Ministerio de Educación de Colombia adoptó los objetivos y estrategias globales para el sector de la educación planteados para el conjunto de los Estados latinoamericanos. A partir de la Misión Le Bret (1954-1956)¹ se hizo evidente la vinculación entre educación y desarrollo, introduciendo la planificación en el nivel de la enseñanza formal. Como consecuencia de las conclusiones sobre el estado de la educación, se elaboró por parte de la Oficina de Planeamiento del MEN en 1956, el llamado “Primer Plan Quinquenal de Educación”. Desde la década del sesenta los sucesivos gobiernos han organizado y dirigido la educación teniendo como marco de referencia los planes generales de desarrollo, en los cuales el sistema educativo constituye una pieza fundamental en el engranaje económico².

Como parte de este proceso de planificación educativa, en 1957 el gobierno nacional dispuso la elaboración de nuevos planes y programas de educación primaria, los cuales fueron sometidos a un proceso de experimentación en las escuelas pilotos de varias ciudades del país. Una vez cumplida esta etapa de experimentación y evaluación, el gobierno nacional dictó dos decretos, ejes nucleares de la educación durante este periodo: el Decreto 1710 de 1963, en el que por primera vez se fijaron los objetivos de la educación primaria y se procede a la unificación del plan de estudios para todas las escuelas del país, y el Decreto 1955 de 1963, por medio del cual se reorganizaron los estudios normales y se enfatizaba en el estudio de la psicología, tanto la infantil como la aplicada, insistiendo en el conocimiento de las técnicas del aprendizaje. En 1967, los países americanos suscribieron el acta por la cual autorizaban a la OEA para que fijara los mecanismos de transferencia de tecnología educativa en la región.

1 La Misión Economía y Humanismo, bajo la dirección del Padre Louis Joseph Le Bret, fue contratada en 1954 por el general Rojas Pinilla. El diagnóstico elaborado sobre el estado de la educación colombiana llevó a los técnicos a plantear una reforma educativa cuyas características más generales fueron las siguientes: generalización de la educación primaria, desarrollo de la educación técnica y profesional, y creación de un sistema de capacitación y formación industrial.

2 Los planes de desarrollo han sido los siguientes: *Plan General de Desarrollo Económico y Social* (1960-1970), *Las Cuatro Estrategias* (1971-1974), *Para Cerrar la Brecha* (1975-1978), *Plan de Integración Nacional* (1979-1982), *Cambio con Equidad* (1982-1986), *Plan de Economía Social* (1987-1990) y *Revolución Pacífica* (1992-1994).

Hacia finales de la década del 60 y comienzos del 70, se generó un conjunto de acontecimientos que marcaron hondas transformaciones en la educación y la enseñanza colombiana a la luz de las directrices y orientaciones de organismos de cooperación internacional. De una parte, la Misión Pedagógica Alemana actuó como un mecanismo para la introducción de la planificación de la enseñanza en la escuela primaria. Y de otra, el Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa inició sus acciones: en las instancias de dirección, del Ministerio de Educación en el campo de la investigación educativa, utilizando la infraestructura ofrecida por el Instituto Colombiano de Pedagogía –ICOLPE–³ y en la formación de maestros en la Universidad Pedagógica Nacional –UPN–.

Bogotá no fue ajena a esta preocupación y exigencia. La Secretaría de Educación, la División de Investigación Educativa y el Centro Experimental Piloto cumplieron un papel protagónico. Del mismo modo, los planes distritales de desarrollo y los sectoriales de educación se inscribieron de una u otra manera en la política de carácter nacional e internacional.

La Escuela Eduardo Santos y el Plan de las Escuelas Especiales

El auge de la planeación fue acogido por Bogotá bajo el argumento cada vez más aceptado que toda acción educativa debe marchar paralela a un plan integral de desarrollo. Integral en tanto busca inscribirse en el desarrollo de una sociedad urbana, como la bogotana.

El optimismo mostrado en estos años se puede advertir en las metas generales propuestas en 1970 para los próximos 20 años: 100% cobertura población primaria; promoción de la educación preescolar; mejoramiento de la calidad del servicio educativo; sistematización de la información educativa; reducción de costos; participación de la comunidad; la actividad cultural; coordinación intersectorial (Alcaldía Mayor de Bogotá-SED, 1970).

El Plan incluía acciones programáticas tendientes a la organización de un sistema permanente de información (cuantitativo, cualitativo y ecológico); establecimiento de tres “tarjetas de computación” con datos básicos: cédula escolar, cédula docente y capacidad instalada (referida a cada unidad escolar); la organización de un sistema permanente de capacitación, con énfasis en la difusión de las nuevas tecnologías; la organización de un sistema de programas de difusión cultural, que articulará la actividad socio-cultural de la comunidad urbana. Se trataba con ello de:

3 El ICOLPE fue creado en 1968 como parte integrante de la Universidad Pedagógica Nacional y encargado de la investigación y la asesoría pedagógica.

- Adecuar el sistema administrativo y racionalizar el manejo de recursos.
- Determinar el contenido del sistema educativo que garantizara la producción de recursos humanos necesarios a la actividad urbana.
- Estudiar una nueva escala salarial y de estímulos a los docentes y una escala de estímulos a alumnos y comunidades que participen en el mejoramiento del servicio.
- Garantizar asistencia técnica y pedagógica a los centros educativos, la cual debía realizar el Instituto de Especialización para el Magisterio (posterior DIE).

Un ejemplo significativo de estos nuevos intereses y de la apropiación del discurso del desarrollo se puede apreciar en los proyectos de nuevas escuelas, que incorporan a su vez los procedimientos y prácticas de la tecnología educativa. Por ejemplo, hacia finales de la década del sesenta el gobierno distrital, por intermedio de la Secretaría de Educación, inició un programa de construcción y adecuación de las denominadas *Escuelas Especiales*, también llamadas *Experimentales*. La primera escuela especial que se pone al servicio, por el año de 1970, es la Escuela Eduardo Santos, centro educativo dotado de modernos equipos y un grupo de profesores y técnicos expertos en el manejo de medios. Partiendo de una crítica a los espacios tradicionales, las escuelas especiales hacían parte de un experimento arquitectónico estrechamente articulado a los nuevos derroteros de la pedagogía. Se trataba de una concepción educativa traducida en el nuevo diseño de las construcciones escolares. En los costos de dotación e inversión de las diez escuelas especiales, proyectadas hacia 1972, todas ellas contemplaban la instalación de un circuito de TV (exigencia que sólo se concretó en la Escuela Eduardo Santos). Además tenían los siguientes atributos: un mejor aprovechamiento del espacio; comodidad de circulación; flexibilidad de los distintos ambientes de la escuela; posibilidad de máximo uso de los distintos espacios; distribución ordenada de las áreas de trabajo y de las áreas de servicio; eliminación de espacios inútiles o escasamente utilizados.

Con este modelo de construcción se buscaba aumentar la calidad de servicio reduciendo el costo de la inversión fija. Las nuevas tecnologías estaban tocando a la puerta de la escuela. En el caso de la Escuela Eduardo Santos, la edificación, consecuente con una idea de racionalización del espacio, se concibe con áreas de circulación mínimas, una torre de servicio, de la cual se desprenden tres pisos, los cuales tenían dos unidades especiales de 216 alumnos, divisible en seis unidades de 36 alumnos, cada una de las cuales se podía dividir en seis grupos de trabajo de seis alumnos.

A continuación una descripción rápida del equipo: Circuito cerrado de televisión, cada unidad de 36 alumnos disponía de una pantalla de televisión, siete puntos de emisión de programas, tres canales con cinco posibilidades de seña-

les, diapositivas y películas, grabaciones fonópticas y emisión directa. Además disponía de un circuito de intercomunicación de sonido, un circuito abierto de micro-ondas con tres canales de emisión y un radio de acción de 500 metros, un sistema de evaluación automático con capacidad para 60 alumnos, una estación de transmisión en frecuencia modulada con una radio de acción de 75 kilómetros para el bachillerato radial. Todo ello complementado con tableros, rotafolios, circuito cerrado de sonido.

Dadas las connotaciones de las escuelas especiales, el trabajo de programación (analítica e integrada) tanto de las unidades de estudio, como de los guiones didácticos que constituían la base de trabajo del equipo técnico, se complementaban con el denominado equipo de actividad –relacionado con la comunidad escolar y las actividades extraescolares–, el equipo de ponentes –compuesto por profesores que estaban en contacto permanente con los alumnos, que a su vez tenían que presentar ponencias estructuradas de manera compacta en las pantallas de televisión–.

A la luz de los resultados de estudios sobre rentabilidad de la inversión en educación primaria, era posible el ahorro en el funcionamiento de las escuelas especiales gracias a la utilización de modernas técnicas y equipos para la enseñanza, con lo cual se argumentó una disminución notable de los costos en comparación con las escuelas tradicionales. La propuesta se centró también en atender a las condiciones especiales de cada niño, teniendo en cuenta la formación vocacional que les ofrecía para incorporarse al servicio útil de la comunidad.

En 1974, además de la Escuela Eduardo Santos, funcionaban diez escuelas especiales: Francisco Miranda (Barrio Timiza), José Antonio Galán (Galán), León de Greiff (Marco F. Suárez), República de Italia (Venecia), Manuelita Sáenz (Santa Lucía), Sorrento (Colón), Molinos del Sur (Molinos del Sur), Muzú (Ospina Pérez), San Eusebio (San Eusebio) y La Fragua (La Fragua).

Cabe resaltar que la única escuela que contó con circuito cerrado de televisión fue la Eduardo Santos.

Ahora bien, no sólo se trataba de una nueva propuesta arquitectónica, sino de la introducción de una nueva metodología que, respetando los contenidos básicos fijados por las directrices nacionales, centraba su acción en la aplicación de aquellas técnicas que buscaban acelerar el proceso enseñanza-aprendizaje en el alumno, desarrollando al máximo su actividad, racionalizando los costos y cumpliendo las exigencias de cobertura y calidad.

A pesar de los múltiples problemas técnicos que tuvo que enfrentar la Escuela Eduardo Santos –deficiencias en la instalación y mantenimiento de equipos, adiestramiento en el manejo de los mismos por parte de los maestros, etcétera– y

en general, las escuelas especiales creadas, lo cierto es que allí está consignado un capítulo valioso de la educación en Bogotá y la introducción de los medios y nuevas tecnologías en la escuela.

Ya por esta época se iniciaba el auge de la formulación de los objetivos (Martínez Boom, 1994) y la invitación a centrar la acción pedagógica en el cambio de las formas de conducta. Había necesidad de introducir el diseño curricular y transformar del todo el sistema educativo. Era un problema de concepción. La vía para articular todas aquellas acciones dispersas, sería el *Proyecto Bogotá*, inscrito en el Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa –PMTE– patrocinado por la OEA.

El Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa y El Proyecto Bogotá

En 1978 se convoca el Seminario Nacional sobre Transferencia de Tecnología Educativa que congrega las experiencias más significativas al respecto. El PMTE se presenta como una estrategia multinacional, cuyo objetivo principal es desarrollar en los Estados miembros de la OEA, la capacidad para utilizar los métodos e instrumentales tecnológicos en el logro de sus objetivos educacionales y fomentar un programa multinacional de tecnología educativa que ofrezca alternativas de solución a los problemas educativos de los países americanos (*Revista de Tecnología Educativa* Vol. 1 (1), 1974: 51).

Dos elementos llaman aquí la atención. El primero de ellos se refiere al énfasis del PMTE por desarrollar una capacidad para utilizar los recursos de la tecnología en cada uno de los países. De igual manera, el desarrollo de dicha capacidad debía traducirse en el logro de los objetivos educativos propuestos por cada país. Pero tal vez el punto que habría que resaltar es la finalidad asignada al PMTE: la formación de recursos humanos capaces (Ibíd.).

En consonancia con estos criterios, los delegados de cada uno de los países en donde se organizaron los Centros de Tecnología Educativa (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) llegaron a varios acuerdos:

- El primero se refería a la concepción de transferencia de tecnología: se proponía una transferencia pensada en términos de colaboración, de acción concertada y no como imposición, y una tecnología entendida como proceso, es decir, como un saber resolver problemas, como un modelo comprensivo que permitiera utilizar un conjunto de instrumentos, métodos y técnicas en la perspectiva de encontrar soluciones.
- El segundo acuerdo hacía mención al carácter multinacional del proyecto,

donde se buscaba aunar esfuerzos sin olvidar que el proyecto debía servir a las necesidades de todos los países participantes.

- El tercer acuerdo hacía claridad sobre el tipo de transferencia que ponía a disposición el PMTE, valga decir, el diseño de la instrucción. Esto es,

[...] ya sea que estemos alfabetizando en educación no formal, o enseñando filosofía en una universidad, o agricultura a un grupo de campesinos, o salud a un grupo de futuras madres, cualquiera que sea el objetivo educativo, siempre se tiene que diseñar la instrucción (Clayton, 1978: 24).

Este tipo de transferencia cumplía a cabalidad con las funciones de un organismo de cooperación técnica y brindaba múltiples posibilidades al especialista o experto de la OEA, limitando las funciones de aquella a la asesoría. Tanto la definición de los contenidos como los objetivos de la enseñanza eran de la exclusiva competencia de las diferentes naciones participantes.

En síntesis, siguiendo los lineamientos presentados por Santamaría⁴ y Bonnett, el proceso de transferencia de tecnología educativa, generado a partir de la implementación en la región del PMTE, presentó dos fases esenciales:

La primera fase se caracterizó por la adquisición y la utilización de productos tecnológicos: equipos, materiales y medios de comunicación, especialmente televisión (Santamaría & Bonnett, 1978: 232-233).

Una segunda fase, en donde el Proyecto se asume como un proceso que consiste en la aplicación del conocimiento científico mediante un enfoque sistemático, interdisciplinario y social, con el objeto de solucionar problemas educativos, y organizar, hacer óptimo e incluso transformar, cuantitativa y cualitativamente, el funcionamiento de un sistema educativo en todas y cada una de sus partes y relaciones (Ibíd.: 233).

La realización en Bogotá de un Seminario sobre Currículo y Tecnología Educativa en 1973, al cual asistieron especialistas en planes de estudios procedentes de cada Estado miembro, como también observadores de la UNESCO, la AID, la Konrad Adenauer Foundation, la Academy for Educational Development, Enciclopedia Británica y CEDO, hacían parte de la estrategia más amplia de difusión. Los materiales para el seminario se prepararon en el Centro de Tecnología Educativa de Tallahassee, consistentes en un curso programado sobre Tecnología Educativa y Curriculum, con la ayuda de 1.500 diapositivas. Los

4 Pilar Santamaría de Reyes fue secretaria de Educación en el periodo 1978-1982. Su papel fue fundamental en el proceso de difusión de la tecnología educativa y el proceso de experimentación y difusión de la renovación curricular.

materiales fueron elaborados por funcionarios de la OEA, personal docente del Centro y un especialista en comunicación contratado por la OEA. Sobre la base conceptual aportada por este Seminario, en junio de 1973, Bernardo Velilla, funcionario de la DIE, elabora un material dirigido a maestros de Bogotá, un documento interesante que ilustra el alcance y sentido de la tecnología educativa en nuestro medio.

La División de Investigación Educativa y su difusión de la tecnología educativa

En 1973, el jefe de División de Difusión de la División de Investigación Educativa⁵ –DIE– elabora un documento cuyos referentes centrales están circunscritos a los parámetros definidos para el denominado *Proyecto Bogotá*, patrocinado por la OEA. Dicho documento buscaba aportar información significativa y conocimientos al cuerpo docente y técnico del sistema educativo del Distrito, introduciendo una metodología fundamentada en el análisis de sistemas, una metodología que ellos designaban como de *dinámica* educacional, que se trataba de implantar en Bogotá: la Tecnología Educativa (Velilla Díez, 1973).

El documento en cuestión fue elaborado, como bien lo refiere el autor, tomando como base única el material presentado por la OEA en los seminarios programados para su difusión. El documento expuesto en trece unidades, constaba de tres grandes temas:

- El análisis de sistemas aplicados a la educación, conocido como *tecnología educativa*.
- El desarrollo de un modelo de análisis de sistemas aplicado al diseño de materiales de instrucción.
- Una presentación de las ventajas del sistema instructivo, enfrentadas a los problemas que a diario se encuentra la práctica educativa.

En este documento se hace referencia a la problemática educativa planteada ya por Coombs en su estudio sobre la crisis mundial de la educación, que se podría sintetizar de la siguiente manera: el docente se halla recargado de trabajo; tampoco ha tenido oportunidad de especializarse en las diferentes ramas de la educación. Los objetivos del sistema educativo se han definido, a menudo, en forma poco clara. Por consiguiente, no se han podido medir con exactitud los resultados que se desean obtener como fruto de la educación. Las metas y objetivos en los programas aparecen en forma vaga, ya que se trata de instruir

5 La Dirección de Investigación para la Educación fue creada según Acuerdo 27 de diciembre de 1972, transformando así el Instituto de Especialización del Magisterio en una de las cuatro direcciones de la SED.

por igual a todas las personas. Tampoco se toman en cuenta las diferencias individuales, ni las características ambientales. Hay confusión cuando se trata de asignar recursos a la educación. No se ha podido reducir el costo por alumno y, por el contrario, tiende a aumentar. La administración de los recursos educativos es poco eficiente. Por otro lado, nos encontramos ante un sistema educativo que no responde en forma adecuada a las necesidades de la sociedad actual (Ibíd.: 1).

En conclusión, la presión de las masas al sistema social y en particular al sistema educativo, la denuncia de su mutismo y lentitud para enfrentar los cambios, unido a un derroche de los pocos recursos, hacen evidente la necesidad de una transformación sustancial de las formas de enseñar y aprender, de las modalidades y procedimientos organizacionales y metodológicos. Estos argumentos buscan garantizar la introducción de la tecnología educativa, cumplida gracias a seminarios realizados para su difusión y conocimiento en Bogotá.

En un contexto más general, lo que se va a cumplir durante la década del setenta es la configuración de un sistema educativo que acoge algunos conceptos puestos en circulación desde el Proyecto Bogotá, y posteriormente, con la definición del Programa Nacional de Mejoramiento Cualitativo de la Educación en 1975, cuyas directrices seguirá al pie de la letra el Distrito Capital, durante la gestión de 1978-1982, y que en cierta forma ya están presentes en la metodología consignada en el plan general para el replanteamiento del Sub-Programa 7. Educación del Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá –PIDUZOB–, del cual hablaremos más adelante.

De fondo está el alegato contra la escuela, proveniente no sólo de sus detractores sino de sus mismos defensores, muchos de los cuales insisten en revestir su acción de una tecnología capaz de replantear su dinámica interna o, por lo menos, así lo añoraban. Dicho de otra manera, la recurrencia a la tecnología educativa, en su momento, buscó brindar una alternativa diferente a lo *tradicional*. Según los adeptos a este modelo, éste ofrecía ventajas como: mayor comprensión del proceso de enseñanza-aprendizaje, aumento de especialización del personal docente, disminución del recargo laboral al introducir equipos y materiales de instrucción, evaluación con base en criterios, racionalización costo-efectividad, entre otras.

No se trataba de la introducción aislada de un medio como la televisión, por ejemplo, sino de direccionar el proceso, introduciendo una nueva manera de pensar y enfrentar la problemática educativa. La experiencia aportada por las escuelas especiales fue un primer paso, que luego se tradujo en el Proyecto Bogotá, en donde hace su aparición la tecnología educativa, aquella que integra *diseño, contenido y medios*.

Durante toda la década del setenta, Bogotá lideró la implementación y difusión de la tecnología educativa en Colombia. La estrategia cubrió varios niveles, preferencialmente la formación de maestros en la Universidad Pedagógica Nacional y la DIE, complementado con la elaboración, diseño y experimentación de un proceso de reforma conocido como *Renovación Curricular*, cuyo centro de operaciones fue la Secretaría de Educación.

Durante la gestión de Pilar Santamaría de Reyes (1978-1982) se realiza una transformación orgánica de la Secretaría de Educación que busca ajustarla a los lineamientos señalados por el Decreto Ley 88 de 1976. Como parte de esta serie de reformas la DIE se institucionalizó como Centro Experimental Piloto Eduardo Santos, según Convenio entre el Ministerio de Educación y el Distrito Especial (Santamaria, 1982).

En las múltiples acciones que se realizaron, se pueden mencionar las siguientes:

- Puesta en marcha del proceso de experimentación y generalización de la renovación curricular; realización en 1981 del Censo Educativo, que incluyó los siguientes ítems: docentes, discentes, matriculas, deserción, repitencia, mortalidad, tipos de jornada, niveles educativos y modalidad de enseñanza.
- Impulso al Mapa Educativo. Desde una visión sistémica, uno de los propósitos centrales fue impulsar las acciones para lograr la descentralización de la educación y que ésta respondiera a las condiciones del Distrito Especial de Bogotá. Con este fin se trabajó en la primera etapa del Mapa Educativo, dando cumplimiento a dos acciones de la primera fase: reunión-taller y zonificación. Teniendo en cuenta la urgente necesidad de una re zonificación, que contemplara niveles socio-económicos, estructura comunitaria y políticas urbanas, el Mapa se realizó con la asesoría e información de personas conocedoras de la situación educativa del Distrito, del Censo Escolar 1981 realizado por el DANE y la Secretaría de Educación, y otros datos provenientes de Planeación y el Instituto Agustín Codazzi. Se integraron las diferentes modalidades y niveles de educación, con un promedio de 250 docentes por zona, para un total de 47 zonas escolares en 1982.

El proceso seguido por la SED en la difusión de tecnología educativa y el modelo curricular se constata por la producción de documentos de referencia, de amplia difusión en el magisterio distrital, como el elaborado por Clara Franco de Machado denominado *Currículo: ¿factor de cambio?* (1981).

Como ya se ha advertido, hablar de tecnología educativa no es simplemente referirse a la utilización de medios. La tecnología educativa va más allá, e

incluye el conjunto de reformas que cubren toda la década del 70 y parte del ochenta, realizadas a la luz de sus exigencias. Por ejemplo, el Mapa Educativo fue una fórmula para obtener una racionalización de recursos. Por otra parte, y entendiendo la necesidad de aprovechar experiencias de otros países en el tema, la Secretaría de Educación promovió el intercambio educativo con la realización de seminarios y programas con técnicos de otros países, dirigidos al conocimiento de experiencia, como la capacitación de docentes, Escuela Nueva, sistemas de información. Con el mismo objetivo viajaron a otros países técnicos de la Secretaría de Educación, con financiación PIDUZOB-BID, y se recibieron visitas de técnicos de cuatro Secretarías de Educación del Brasil, en el programa de Cooperación Técnica Interregional del BID.

La educación diversificada como transferencia de tecnología educativa

La intención de hacer explícitos enfoques y procedimientos anclados en la tecnología educativa incursiona igualmente en la enseñanza media, inscribiendo en la política de educación media diversificada, con experiencias en las que Bogotá ya era una abanderada. En 1981, la DIE, el equipo de Currículo para la Diversificación, produce un documento de trabajo denominado *Marco teórico para la enseñanza diversificada en el Distrito Especial de Bogotá*, en el cual se realiza un análisis y un balance de este tipo de educación, sugiriendo acciones para su generalización en el Distrito.

A este respecto, cabe anotar que la diversificación en el Distrito Especial presentó dos estrategias administrativas: una de carácter nacional (INEM) y otra de naturaleza distrital (PIDUZOB-CEMDIZOB).

La primera, asumida por el MEN, se centró en la creación de los Institutos de Enseñanza Media Diversificada: uno en Ciudad Kennedy (INEM Francisco de Paula Santander, 1970-1971) y otro en Ciudad Tunal (INEM Santiago Pérez, 1972).

Los INEM constituyen, al lado del SENA, uno de los casos más importantes de *transferencia* durante la década del sesenta. Transferencia, en tanto que su diseño obedeció al modelo ofrecido por las denominadas *escuelas comprensivas americanas*⁶. El modelo INEM integra las diferentes actividades especializadas en un programa unificado. El diseño de este programa tenía un soporte institucional de carácter *comprensivo*; es decir, cada una de las instancias administra

6 La experiencia de las escuelas comprensivas fue un modelo experimental desarrollado en EE.UU. y sistematizado por las universidades de California, Nuevo México y Oklahoma, coordinadas por la Agencia Internacional de Desarrollo –AID– (Zúñiga, León & Salazar, 1978: 127-138).

tivas y académicas de la institución debían apoyar y asesorar permanentemente los ciclos de formación del estudiante.

Los INEM buscaron constituirse en centros de demostración para apoyar una posible reforma de la educación media en el país, a partir de la transferencia de una estructura organizativa que buscaba la eficiencia y la optimización de los procesos. Con los INEM se buscó la calificación de la futura mano de obra, gracias al diseño de un currículo y una estructura organizativa funcional e integral que permitiera atender las necesidades individuales y los requerimientos de socialización inherentes a la función de la escuela en un Estado moderno.

La segunda estrategia distrital, tuvo sus antecedentes en el Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá –PIDUZOB–. Como su nombre lo indica, se trataba de un programa basado en el desarrollo conjunto de programas sectoriales en una misma área urbana, obteniendo un mayor efecto. En las sustentaciones de este Programa se ponía de presente el carácter integrado, lo cual facilitó la aprobación de un conjunto o *paquete* de proyectos y la obtención de recursos mediante el financiamiento con crédito externo del Banco Interamericano de Desarrollo. En el proyecto inicial, las instituciones educativas proyectadas estarían dotadas, al igual que la Escuela Eduardo Santos, de circuitos cerrados de televisión, lo cual no se cumplió, debido al giro dado al PIDUZOB a mediados de 1970 y a la suspensión de las escuelas especiales o experimentales en 1975.

En ese conjunto de Proyectos, el *Sub-Programa 7. Educación* tuvo como metas expresas la implementación de una nueva metodología pedagógica, simultáneamente con la construcción, dotación y equipamiento de doce concentraciones escolares de nivel primario, seis colegios de enseñanza media y la construcción de un edificio para el Centro de Especialización y Actualización para la Educación –CEA–. Se trataba, además, de fortalecer la formación permanente de los docentes y apoyar el proceso de descentralización. El *Programa 7. Educación* se ubicó la zona sur oriental de Bogotá, y de allí derivó el nombre de Complejo de Educación Media Diversificada para la Zona Sur Oriental de Bogotá –CEMDIZOB–.

La estrategia fundamental fue la *Nucleación Escolar* (sic) y la Diversificación Curricular, que atendía así a la vertiente más amplia de apropiación de la tecnología educativa en nuestro medio, haciendo del CEMDIZOB todo un modelo educativo alternativo. Cabe anotar que la primera fase del CEMDIZOB se centraba en principios esencialmente arquitectónicos, pero desde 1975, la SED inició un replanteamiento del Sub-Programa de Educación, enfatizando en el componente curricular. Muchas variaciones ocurren en este modelo durante la década del setenta a la luz de los preceptos dictados en el Decreto 80 de 1974 sobre áreas

académicas y vocacionales y el Decreto 1419 de 1978, adecuaciones legislativas ante las cuales el CEMDIZOB propondrá tres tipos de bachillerato: en Ciencias, en Tecnología y en Artes, siendo esta última una de sus novedades más significativas. Por otro lado, está su aporte a la estructuración curricular distribuida en ciclos (Resolución 11780 de 1980)⁷. En cuanto a la *nucleación* (sic) corresponde a una estructura de primer nivel o *unidad central* (en el nivel medio opera el Centro Administrativo de Servicios Docentes) de la cual depende un segundo nivel operativo o unidad-escuela vinculada (en el caso que nos ocupa fueron los colegios distritales Tomás Rueda Vargas, Enrique Olaya Herrera, Manuelita Sáenz, León de Greiff y Gustavo Restrepo).

Una lectura detenida de la teoría curricular que funda la diversificación, permite inscribirla en el movimiento de transferencia de tecnología educativa cumplida durante la década del setenta y ochenta. Los programas de estudio y el modelo de escuela comprensiva aportado por los INEM constituyen su referente previo. Ahora bien, cuando se habla del proceso curricular se definen cinco etapas básicas: la primera, en la que intervienen los especialistas en ciencias humanas; la segunda, en la que participan los especialistas en psicología del aprendizaje y sociología de la educación; la tercera, donde los responsables del currículo y docentes experimentados diseñan el currículo; la cuarta, en donde se experimenta e implementa con docentes, alumnos, administradores, evaluadores, padres y comunidad en general; y una última etapa, donde nuevamente especialistas y responsables llevan a cabo el reajuste curricular.

En conclusión, muchos de los proyectos y acciones que se tramitaron al interior de Bogotá relacionados con los procesos de introducción y transferencia de tecnología educativa, tuvieron desarrollos desiguales y naturaleza diversa. Por ejemplo, la versión de tecnología educativa que enfatizaba la utilización de medios en la educación, presentó un desarrollo particular en las escuelas especiales del Distrito, la Escuela Experimental Eduardo Santos y en el Colegio Piloto de Bachillerato CAFAM (institución de carácter privado, fundada en 1972, que lideró la introducción de las nuevas tecnologías de la educación, tanto la utilización de medios como la experimentación del nuevo modelo curricular).

Por su parte, el PIDUZOB en su versión original vislumbraba el montaje de estudios con circuito cerrado de televisión en las instituciones educativas que se construirían como parte del programa. Pero ya desde 1975, su énfasis se dirige al diseño curricular a la luz del proceso de Renovación Curricular que lidera Bogotá y que en términos de la política educativa de la capital se materializó en el CEMDIZOB.

7 En cumplimiento de los decretos 88/1976 que ordena la diversificación y el 1419/1978 por el cual se señalan las normas y orientaciones básicas para la administración curricular, emanados del MEN.

Cabe anotar que desde finales de la década del setenta y gran parte de los años ochenta el magisterio del Distrito protagonizó una de las resistencias más radicales frente al proceso de renovación curricular y el modelo educativo en la cual estaba inscrita. Muchos matices fueron introducidos después. Pero lo cierto es que las preocupaciones por el mejoramiento cualitativo de la educación, por la racionalización de recursos y optimización de los procesos siguen aún vigentes. Si bien el *Proyecto Bogotá* y el proceso de renovación curricular no desarrollaron en su totalidad los objetivos que se habían propuesto, y el PIDUZOB, el CEMIZOB y los INEM tuvieron múltiples variantes, lo cierto es que el modelo en el que se sustentaban circuló abiertamente, materializándose en otros ámbitos, como por ejemplo, los textos escolares producidos por grupos editoriales muy atentos a las políticas oficiales (una herramienta casi imprescindible para muchos docentes) o en propuestas institucionales como el Colegio CAFAM y el SENA entre otros, donde presentó desarrollos significativos.

Referencias bibliográficas

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (1970). *Plan de Educación, I Documento de Trabajo, 1970-1990*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, Secretaría de Educación.
- CAFAM. (1977). *Historia del Colegio CAFAM: pasado, presente y futuro de una experiencia pedagógica, 1972-1977*. Bogotá: CAFAM.
- Clayton, J. S. (1978). El rol de una organización internacional en la transferencia de tecnología en educación: un estudio caso. *Revista de Tecnología Educativa*, 4 (1): 24.
- Dirección de Investigación para la Educación, DIE. (1974). *Los Planes Especiales en las Escuelas del Distrito. Un Estudio Descriptivo*. Bogotá: DIE.
- Franco de Machado, C. (febrero de 1981). *Currículo: ¿factor de cambio?*. Bogotá: SED, mimeografiado.
- Martínez Boom, A. (1994). *Currículo y modernización, cuatro décadas de educación en Colombia*. Santafé de Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.
- OEA (Ed.). (1974). Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa de la OEA. *Revista de Tecnología Educativa*, 1 (1): 51.

- _____. (1978). *Transferencia de Tecnología Educativa en Colombia. Memorias*. Bogotá: OEA, MEN, COLCIENCIAS.
- Santamaría, P. (1982). *Informe de actividades de la Secretaría de Educación. 1978-1982*. Bogotá: SED.
- Santamaría, P. & Bonnett Vélez, F. (1978). Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa. OEA. En *Transferencia de tecnología educativa en Colombia*: 232-233. Bogotá: MEN, OEA, COLCIENCIAS.
- Velilla Díez, B. (1973). *Tecnología educativa y curriculum*. Bogotá: SED, DIE, OEA.
- Zúñiga, M., León, J. & Salazar, G. (1978). Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada, INEM. En *Transferencia de tecnología educativa en Colombia*: 127-138. Bogotá: MEN, OEA, COLCIENCIAS.

La arquitectura escolar en Bogotá

RAFAEL MALDONADO TAPIAS*

Los edificios escolares

La arquitectura escolar en Bogotá tiene históricamente un desarrollo muy dependiente de las grandes políticas del Estado colombiano desde el comienzo de la República. Los edificios escolares, a los cuales se hará referencia por su importancia en Bogotá, tienen que ver con los programas que para la educación preescolar, primaria y de enseñanza media han diseñado y construido las entidades de gobierno. El sector privado ha aportado igualmente soluciones arquitectónicas interesantes al incorporar nuevas pedagogías que generan un tratamiento del espacio físico, que en muchos casos se ha correspondido con cada época de la arquitectura en Colombia.

La Escuela de Enseñanza Mutua

El nacimiento de la Escuela de Enseñanza Mutua o *Escuela Monitorial* se produjo en Inglaterra a finales del siglo XVIII, siendo su creador y principal impulsor, el profesor Joseph Lancaster¹.

Tanto Bolívar como Santander le dieron cabida a este sistema escolar en nuestro territorio, dándole un lugar en la legislación sobre educación, adoptada en octubre

* Arquitecto Universidad Nacional de Colombia 1967.

1 Joseph Lancaster, pedagogo inglés (1771-1838).

de 1826: Con el llamado *Código de Educación* (Decreto de octubre 3 de 1826), se establecieron una serie de prescripciones sobre la higiene escolar, definiendo el tamaño de los salones de clase, recomendando la provisión de agua en el local escolar y recomendando áreas especiales para juegos y paseos en la escuela.

Ya desde 1821 Fray Sebastián Mora Berbeo había enviado una carta al vicepresidente Francisco de Paula Santander en la cual le solicitaba poner en práctica algunas medidas, dada su experiencia con el sistema educativo, conocidas por él directamente de manos de Lancaster:

[...] En esta atención ruego a vuestra excelencia, se sirva señalar un comisionado con las expensas necesarias para que, de acuerdo con el Señor Rector del Colegio de San Bartolomé, se prepare una sala capaz de contener 400 niños en la enseñanza, porque en la que se me ha asignado caben solamente 100, por su estrechura no se pueden hacer las evoluciones, por lo mal dispuestas las dos ventanas son oscuras y enfermizan (Mora Bermeo, 1823).

Por la lectura de este texto se comprende que Mora Berbeo es el iniciador del sistema de Enseñanza Mutua en Colombia, aplicándolo en forma muy ortodoxa pero con interés por el mejoramiento de la planta física y por consiguiente de la salud de los niños.

Sobre la realidad del edificio escolar y del sistema de enseñanza imperante en Colombia en el siglo XIX, el texto escrito por el historiador Ricardo Carrasquilla² es claramente descriptivo de la situación en las escuelas lancasterianas de Bogotá. Sobre su entorno físico y ambiental en su libro *Lo que va de ayer a hoy*, dice Carrasquilla:

[...] El local de la escuela constaba de dos partes: un corredor empedrado y sostenido por una enorme columna de piedra y una sala estrecha, ahumada, oscura, y tan húmeda que la pared estaba cubierta hasta la altura de un metro por una lama verde que producía un olor sumamente desagradable.

Una antigua mesa de cedro, una silla de brazos en cuyo espaldar había un toro y un toreador de medio relieve; cuatro bancas durísimas y un largo poyo de adobe eran los muebles que adornaban aquella lúgubre habitación.

Sobre la silla del maestro había un trofeo compuesto de una enorme coraza de estera, adornada con plumas de pavo (vulgo pisco), un rejo de seis ramales, dos férulas y un letrero escrito con grandes letras rojas que decía: *La letra con sangre entra y la labor con dolor*.

Las condiciones del espacio arquitectónico para la escuela de enseñanza mutua estaban definidas en el reglamento escolar presentado por el propio Lancaster,

² Ricardo Carrasquilla, poeta colombiano, Quibdó, 1827-Bogotá, 1886.

quien lo describía así: “La escuela debe constar de una pieza con capacidad para trescientos niños, cuya forma debe ser rectangular, para que el que comanda el grupo pueda tener visión de todos los niños”.

El espacio arquitectónico de la sala de escuela estaba resuelto con gran sencillez: el recinto, generalmente de planta rectangular, formado por paredes blancas sin prominencias, contando con una serie de ventanas para iluminación y ventilación en sus costados longitudinales.

“Estas ventanas deben colocarse a una altura tal que no permita la visión hacia el exterior para así lograr la concentración de los niños en el material de lectura, generalmente colocado bajo éstas” (Lancaster, 1809).

“El ordenamiento físico es correspondiente del orden mental que se pretende estructurar”, afirmaba el método. La división en clases y éstas a su vez en filas, es tal vez la materialización de la era cartesiana, óptimo recurso para la repetición y la imitación homogénea, siendo el puesto del niño el mismo en todas las clases, con el fin de observar sus avances, de la competencia que fundamenta el sistema.

El diseño y disposición del amoblamiento hacían igualmente parte de lo recomendado por Lancaster: “Bancos colectivos y mesas de trabajo, mesas de arena, arena blanca, alisador con mango, tinteros de plomo... etcétera”. Las recomendaciones sobre aspectos sanitarios del local, tales como seguridad, iluminación natural, asoleación, eran las usuales, dado que la presencia sanitaria en el local escolar se consideraba más importante que la arquitectónica, no solamente por Lancaster sino en todos los manuales que circulaban a finales del siglo XIX y buena parte del XX.

Dice el Decreto Reglamentario del 3 de octubre de 1826, firmado por el vicepresidente Santander:

[...] la sala principal de cada escuela tendrá por lo menos y donde sea posible, 36 pies de ancho, y habrá de ser construida y estar del todo amoblada como para los salones de enseñanza mutua. Contigua a la sala o en inmediaciones de ella habrá otra en todo dispuesta y acomodada para escuela de niñas, y en cuanto pueda practicarse y fuere necesario se introducirá agua corriente en una y otra escuela.

La primacía de la disciplina en la institución condujo ingenuamente a la aparición de una arquitectura escolar con un gran parecido a la carcelaria, fusionándose estas dos, de tal manera que presentaban condiciones prácticamente iguales y mostraban mecanismos de control “ideales” con el empleo del esquema de panóptico.

Panoptismo se llamó a la figura arquitectónica que planteaba el encierro y la constante vigilancia como principal determinante. Foucault propone este sistema de planta circular con una serie de espacios periféricos; abiertos al centro, donde un “vigilante en una torre puede dominar la totalidad de las “celdas” en las que se puede encerrar a un “loco” un enfermo, un condenado, un obrero o un escolar” (Foucault, 1976).

Finales del siglo XIX y llegada del siglo XX

Uno de los hechos educativos más significativos de finales del siglo XIX fue la Reforma Instruccionista del presidente Eustorgio Salgar³, decretada en 1870, la cual autorizaba al ejecutivo para organizar la Instrucción Pública, gratuita, obligatoria y religiosamente neutral. El decreto reglamentario habla de los edificios escolares, mobiliario y equipo, así como de las asignaciones a los maestros, creando una Escuela Central en Bogotá para formar maestros regentes de Escuelas Normales en todo el territorio nacional.

La Escuela de las Nieves, construida en Bogotá hacia 1889, con posterioridad a la Reforma Instruccionista, presenta un bello edificio de dos plantas con gran simetría en la disposición de sus espacios y una gran imagen arquitectónica.

Sin embargo, *la sala de escuela* sigue siendo el aula única con características propias de la escuela lancasteriana, a pesar de que la reforma de Salgar instituye el sistema de Pestalozzi⁴, un pedagogo alemán contemporáneo de Lancaster, pero con teorías pedagógicas completamente diferentes, ya que plantea una educación que da gran importancia al niño y la familia y acaba con las prácticas represivas hacia los escolares.

Otro hecho trascendental de finales del siglo XIX fue la llegada de la primera Misión Alemana en el año 1872, gracias a la cual fueron contratados nueve pedagogos alemanes por el cónsul colombiano en Berlín, durante el gobierno de Eustorgio Salgar. Éstos tenían la misión de fundar y dirigir en cada capital del Estado una Escuela Normal con su respectiva Escuela Anexa, orientadas bajo el sistema pestalozziano, que era el sistema pedagógico y educativo imperante en Alemania.

Coincidiendo con este momento, existe un informe de don Manuel Ancizar⁵ sobre las escuelas en Bogotá, quien al referirse a una de éstas dice:

³ Eustorgio Salgar, presidente de la República en el periodo 1870-1872.

⁴ Enrich Pestalozzi, 1746-1827.

⁵ Manuel Ancizar fue rector de la Universidad Nacional de Colombia y se desempeñó como visitador para las escuelas de Bogotá en 1870.

[...] El edificio es de buena planta, pero muy descuidado. La entrada muestra un largo patio bien sucio, con un común deteriorado y sucio; en la mitad una alberca con algo viscoso en fermentación y hediondo y más allá un caño abierto obstruido por hierbas, infestado por las letrinas vecinas. [...] A la derecha hay un largo corredor sostenido por columnas estucadas pero laceradas y la pared sucia y raída. [...] La primera puerta sobre el corredor es la de la entrada a la sala de escuela, espaciosa y con las convenientes ventanas sobre la calle.

Para concluir, dice el informe: “He aquí Señores el ignominioso cuadro que ofrecen las escuelas de Bogotá”.

[...] Los locales por lo general son estrechos, i sería sumamente difícil ensancharlos, si tal obra se atribuyese exclusivamente a los distritos. Con frecuencia se encuentran locales sin solar; muchísimos no tienen buenos desagües, esperándose i corrompiéndose las aguas en los solares; muchos tienen solares comunes con la cárcel o casa municipal, i con frecuencia el solar de la escuela, abierto al público por falta de cercas, es el sitio preferido por la población para arrojar sus desperdicios de todo jenero (Bohórquez Casallas, 1956).

En los principios del siglo xx Colombia entró en una profunda crisis, producto de pugnas partidistas y guerras civiles que desembocaron en la Guerra de los Mil Días, iniciada en 1899 y que termina en 1902.

Esto puso en evidencia la inutilidad de la Constitución de 1886, sancionada por el general Campo Serrano⁶, como unificadora de la nación en torno a un poder central y acabó con los esfuerzos hechos a lo largo de la centuria por estructurar la educación nacional.

La Guerra Civil afectó numerosos edificios educativos, muchos fueron clausurados o convertidos en cuarteles por las fuerzas bélicas. Pasada la Guerra de los Mil Días fue presentada a consideración del Congreso en 1903 por Antonio José Uribe⁷, ministro de Instrucción Pública, la llamada *Ley de Uribe*, considerada una de las legislaciones más importantes para la educación en Colombia en el siglo xx.

Antonio José Uribe, ministro del presidente Marroquín⁸, propone allí varias reformas en el sistema escolar colombiano, mediante sólo 18 artículos, entre los cuales se destaca la división de la educación en primaria, secundaria, profesional y artística.

6 J. María Campo Serrano, fue presidente de la República en 1886, por ausencia del titular Rafael Núñez.

7 José Uribe A. (Medellín 1869-1942).

8 José Manuel Marroquín, presidente de la República en el periodo 1900-1904.

Esta legislación propuso igualmente darle gran importancia a los locales escolares, procurando que todas las escuelas y colegios tuviesen edificio y rentas propias para su funcionamiento.

La Ley 39 de 1903 o *Ley de Uribe* ordenaba también la inspección de las condiciones físicas de las escuelas y al respecto decía:

[...] Las salas de estudio deben ser amplias, con luz natural y ventilación adecuada. Los asientos deben tener espaldar ligeramente inclinado hacia atrás y el pupitre debe ser de plano inclinado, los excusados deben ser de agua corriente y debe haber agua suficiente para el aseo de los alumnos.

En 1904, la Junta Central de Higiene, basada en la nueva legislación de Uribe, publicó un acuerdo sobre higiene escolar que incluía normas sobre el terreno, la ubicación la escuela en la ciudad y las dimensiones mínimas de los salones de clase.

[...] Teniendo en cuenta que cada alumno disponga de un metro con cincuenta centímetros cuadrados, y a fin de que se pueda oír la voz del profesor y ver sin dificultad lo que se escribe en el tablero, no deben tener una extensión mayor de 6 metros con 50 de ancho y 13 metros de largo.

La resolución fijaba igualmente las dimensiones y características de los dormitorios y salas de estudio en los internados y las condiciones de ventilación e iluminación de todos los espacios del edificio escolar, y cada escuela no podía tener más de 50 alumnos.

Según Ximena Pachón y Cecilia Muñoz, en su libro *La niñez en el siglo xx* (1991), existían en Bogotá a finales del siglo xix, 12 escuelas de hombres y 12 de mujeres, divididas en cuatro zonas céntricas de la ciudad: La Catedral, Las Nieves, Santa Bárbara y San Victorino, donde se impartía educación elemental, media y superior, además de otras dos escuelas en la zona de Chapinero.

En 1905 el número de escuelas en Bogotá aumentó a 29, de las cuales 16 eran para hombres y 13 para mujeres. Por esta época los inspectores informaron a la Dirección de Instrucción Pública que, “como muchos de los locales no eran propios, era imposible saber si una casa tomada en arriendo para una escuela había sido ocupada por personas con enfermedades contagiosas”. Se solicitaba entonces que las escuelas pudieran contar con locales propios y útiles como “pizarras, jises y tiza”, en palabras de Pedro Carreño, ministro de Educación en 1911 en los *Acuerdos de higiene en las escuelas*.

Otro hecho significativo de la primera década del siglo xx en materia de diseño escolar sucedió en 1911. El ministro de Instrucción Pública, Pedro Carreño, durante la Presidencia de Carlos E. Restrepo (1910-1914), firmó varios acuerdos sobre higiene en las escuelas y colegios de la República. Los acuerdos dispusieron una serie de normas para los edificios escolares y establecieron índices de ocupación, tamaños de las aulas e indicaciones sobre las mismas: “[...] Los edificios escolares deben estar retirados de las plazas de mercado, de las tiendas de licores, hospitales, asilos y fábricas que arrojen gases impropios para la respiración (Muñoz & Pachón, 1991).

“Los nuevos edificios para escuelas deben construirse de acuerdo con los planos que se adopten oficialmente”. Ya que se habían divulgado en febrero 7 de 1911 unos planos para escuelas de 1, 2, 3 y 4 aulas, con los cuales se construyeron varias en Bogotá.

El modelo del ministro Carreño planteaba claramente un espacio de uso múltiple, diferente al aula de clase, adelantándose así al modelo pedagógico que trabajaría con espacios alternativos para desarrollar las diferentes actividades en la escuela.

El gobierno del presidente Miguel Abadía Méndez (1926-1930) continuó con el interés por dotar a la educación de nuevos edificios, terminando de construir, en 1927, el edificio para el Instituto Pedagógico para Señoritas. Este se levantó en los terrenos de la actual avenida Chile, con planos del arquitecto Pablo de la Cruz⁹. Varios edificios se construyeron como parte del conjunto, tales como los de la Escuela Anexa, la casa para vivienda de las maestras y el pabellón Montessori¹⁰.

La pedagoga alemana Franzisca Radke, directora del Instituto Pedagógico para Señoritas desde 1927, introdujo en la formación de las docentes los sistemas de Froebel y de María Montessori, por lo cual el Pabellón Montessori se dotó con todos los materiales para la aplicación del sistema pedagógico de la educadora italiana.

En los nuevos parámetros sobre arquitectura escolar surgidos en las primeras décadas del siglo xx, en 1916 el gobierno de Cundinamarca realizó un concurso para seleccionar los mejores proyectos para Bogotá y las provincias del departamento.

9 Pablo de la Cruz, arquitecto, asesor del Ministerio de Obras Públicas entre 1925 y 1940.

10 María Montessori, educadora italiana (1870-1952), creadora de una educación basada en los sentidos.

La primera de estas escuelas se construyó en Bogotá, en la calle 20 con carrera 5a., aún hoy en pie. Este edificio marcó una época notable desde el punto de vista de la arquitectura escolar, en la que se estableció la importancia del espacio libre y la presencia urbana de una escuela en el centro de la ciudad.

Restrepo Millán¹¹ escribió así sobre la nueva escuela de la calle 20:

[...] Es una obra inteligentemente llevada y para que no se vea hipérbole con nuestras palabras, quien quiera puede visitar este edificio. La luz entra a los salones por la izquierda y por detrás [...] en los patios hay fuentes para beber [...] Quizás a que las escuelas anteriores a este modelo funcionan donde las hemos estado viendo, se deba en gran parte las generaciones de inútiles que se han venido formando en Colombia una tras otra.

A comienzos del siglo xx surgieron nuevas corrientes pedagógicas en el mundo, tales como Escuela Nueva o Escuela Activa, tratando todas ellas de responder a las inquietudes relacionadas con la formación de un tipo de hombre producto del desarrollo industrial y capitalista.

La Escuela Nueva tuvo en Ovidio Decroly¹² uno de sus más importantes representantes, así como a Piaget¹³ y Claparède¹⁴, ilustres representantes de este modelo pedagógico.

Ovidio Decroly visitó a Colombia invitado por don Agustín Nieto Caballero¹⁵, a quien había conocido en Bélgica, con el fin de dictar un ciclo de conferencias en el Gimnasio Moderno de Bogotá.

En 1934, durante el gobierno de Enrique Olaya Herrera (1930-1934), el ministro Julio Carrizosa nombró a Nieto Caballero en la Dirección de Enseñanza Primaria, y fue entonces cuando se intentó incorporar de manera consistente el movimiento de la Escuela Nueva en la educación pública colombiana, y fue conocida como *la Reforma Educativa* de los años treinta (Jaramillo Uribe, 1989).

Estando para concluir la presidencia de Carlos E. Restrepo (1910-1914) y cuando todavía se resentía el sectarismo político producido por las guerras civiles del siglo xix, aún persistentes en las primeras décadas del xx, los hermanos Samper Brush, en compañía de Nieto Caballero, fundaron un colegio de corte eminentemente liberal, al cual se le llamó el *Gimnasio Moderno* de Bogotá.

11 José María Restrepo Millán, pedagogo, autor de *La arquitectura escolar en Bogotá*.

12 Ovidio Decroly, pedagogo belga (1871-1932), creador de la Pedagogía Activa y de los centros de interés en la Escuela Nueva.

13 Jean Piaget, pedagogo suizo, (1896-1980).

14 Edward Claparède, neurólogo, pedagogo y psicólogo infantil suizo (1873-1940).

15 Agustín Nieto Caballero, pedagogo colombiano, Bogotá (1889-1975). Fundador del Gimnasio Moderno en 1913.

En 1916 don José María Samper Brush dio instrucciones a su hermano Tomás para la compra de terrenos y contratar los planos del nuevo local con el arquitecto norteamericano Roberto V. Farrington¹⁶. El plan original ocupó un enorme globo de terreno de más de 55.000 m², ubicado entre las calles 74 y 76 y las carreteras 9a. y 11 de Bogotá. Organizado bajo un trazado totalmente simétrico, el proyecto parte de un eje en dirección este-oeste que define la gran explanada central llamada “la Raqueta”. Este eje remata en el edificio principal y más representativo del conjunto.

Una reseña de la revista *Cromos*, publicada en la década de los años 20, se refería así al nuevo espacio escolar:

[...] en áreas extensas y de pintoresca situación al norte de Chapinero [...] esta nueva mansión de [...] amplios terrenos, de varios y cómodos edificios, con campo experimental, grandes jardines, pool de natación y patios especiales para deporte [...] Todo esto se puede ver como la condición del “espacio libre”, en un edificio educativo que proporciona higiene y salud.

Los edificios de aulas amplias y aireadas reflejaban claramente la interpretación de la enseñanza de la Escuela Nueva, al igual que el pensamiento pedagógico de Montessori, el cual era definido por una profesora¹⁷ en 1917 en su diario trabajo: “no es sólo el cambio de nombre, es un cambio completo del concepto que hemos tenido de la educación del niño, de su desarrollo y de sus necesidades” (*Cromos*, 1 de septiembre de 1917).

Al plan de Farrington le han sido adicionadas sucesivas ampliaciones en el tiempo. En la década del 40 se construyó el gimnasio cubierto en el costado norte y posteriormente la capilla, diseño de Juvenal Moya¹⁸, a mediados de los años cincuenta. En los años ochenta apareció el auditorio, diseño de los arquitectos Jorge Rueda y Carlos Morales, el cual es un espacio cultural de gran importancia para la ciudad de Bogotá.

16 Robert Farrington, arquitecto norteamericano. “El sobrio estilo neocolonial en ladrillo a la vista que le imprimiera su diseñador en 1917, siguiendo los dictados de muchos edificios educativos en su nativa Estados Unidos”, es la descripción de Silvia Arango en la *Historia de la arquitectura en Colombia*.

17 Flora González, profesora montessoriana del Gimnasio Moderno, 1917.

18 Juvenal Moya Cadena, arquitecto, egresado de la Universidad Nacional, 1947.

Las entidades de gobierno y el diseño escolar

Luego de la caída del gobierno del general Rojas Pinilla¹⁹ en 1957, la Junta Provisional solicitó al país, por medio de un plebiscito, la decisión sobre lo que se llamó el gobierno del *Frente Nacional*.

Durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo, primer mandatario del Frente Nacional, se firmó un convenio de asistencia con el gobierno de los Estados Unidos, para la construcción de escuelas en el país, y se creó entonces el Servicio Cooperativo de Educación Colombo-Americano –SCECA–. La creación de esta entidad dio inicio a una serie de instituciones de gobierno a nivel nacional comprometidas con el diseño escolar.

Constituida en 1962, mediante un acuerdo firmado el 31 de diciembre de 1962 entre el Ministerio de Educación y la Misión Económica de los Estados Unidos, sin embargo, los proyectos para Bogotá estuvieron al margen de los diseñados por esta Oficina, puesto que las entidades de la Alcaldía de Bogotá fueron las encargadas de realizar los diseños escolares para la capital de la República.

A finales de la década de los 60, durante la alcaldía de Carlos Albán Holguín²⁰, se diseñó un nuevo modelo arquitectónico en la Secretaría de Educación de Bogotá. Fue el llamado *Modelo Experimental*, que realizó su primera experiencia en la Escuela Eduardo Santos, localizada en el barrio Timiza.

El modelo pedagógico que impartía el conocimiento con base en la permanente actividad del alumno y una más activa participación en su propia formación, fue el punto de partida para el diseño del edificio.

El edificio fue diseño del arquitecto Luis Rivera Farfán²¹ en 1969, quien planteó un proyecto en cuatro pisos, eliminando los corredores de la circulación tradicional, para una máxima utilización de los espacios construidos.

Varios inconvenientes le fueron encontrados a este prototipo de edificio escolar, desde el punto de vista de su funcionamiento arquitectónico. Sin embargo, el fracaso de este modelo se debió también, aparte de las condiciones de funcionamiento debidas a la forma del aula de clase, a la falta de preparación del profesorado en la nueva metodología, basada en un mayor rendimiento académico dada la forma de organización de los grupos de trabajo.

19 Gustavo Rojas Pinilla, presidente de la República 1953-1957.

20 Carlos Alban Holguín, alcalde de Bogotá en el periodo 1970-1973.

21 Luis Rivera Farfán, arquitecto egresado de la Universidad Nacional, 1964.

El Ministerio de Obras Públicas

La llegada a la Presidencia de Alfonso López Pumarejo (1934-1938) sucedió en medio de grandes expectativas por la importancia que le había dado a la educación desde su discurso de posesión el 7 de agosto de 1934. El Ministerio de Obras Públicas –MOP– inició lo que se ha dado en llamar su *época de oro*, en términos de la gran producción arquitectónica que allí se desarrolla. El grupo estaba en manos de un destacado equipo de arquitectos: Julio Bonilla Plata, Wills Ferro²², Leopoldo Rother, José Ramón Montejo, Ernst Blumenthal y Bruno Violi²³, entre otros.

En la sección de edificios nacionales del MOP se sentaron las bases para el diseño escolar, las cuales, según el arquitecto José María González Concha²⁴, debían centrarse sobre los siguientes puntos: 1) Relación del edificio escolar con las costumbres del medio ambiente; 2) Estudio de las características de la arquitectura criolla como expresión de nuestra idiosincrasia; 3) Perfección técnica en el acabado y riqueza artística sin pretensiones; 4) Entonación del conjunto con el paisaje rural o urbano; y 5) Alegría y suavidad en la expresión del conjunto...

La Revolución en Marcha fue el nombre del programa de gobierno de López Pumarejo, quien encomendó la cartera de Educación a Luis López de Mesa. Igualmente, el gobierno tomó una serie de medidas económicas; entre otras, la Ley 12 de 1934, que previó a partir de 1936 un incremento del presupuesto de educación en un 10% del presupuesto nacional. Este repunte económico permitió el impulso de la enseñanza primaria y por consiguiente se aceleró la construcción de nuevos locales escolares.

El arquitecto Carlos Martínez²⁵ asumió por la época la Dirección del Departamento de Edificios Municipales de Bogotá, allí elaboró una serie de diseños para las escuelas del Ricaurte, La Concordia y Chapinero, hoy Colegio Distrital Manuela Beltrán, edificio ubicado en la avenida Caracas con calle 57 y para la Escuela Alfonso López, de la calle 27 con la carrera 50. Estos dos ejemplos siguen siendo representativos de la mejor calidad arquitectónica de los años 30 y 40; su esquema se centra en la idea de escuela graduada con circulación longitudinal que enlaza espacios dedicados a otras funciones como son las de auditorio o salón múltiple.

Entre los edificios educativos y culturales diseñados en este lapso cabe destacar el Teatro Infantil del Parque Nacional, uno de los primeros y más significativos ejemplos de esa nueva arquitectura que rompía con el eclecticismo de los

22 Luis Wills Ferro, arquitecto (1906-1968).

23 Bruno Violi, arquitecto italiano (1909-1971).

24 José María González Concha, arquitecto educado en Roma, Bogotá (1895-1952).

25 Carlos Martínez Jiménez, arquitecto, Bogotá (1906-1991).

años anteriores: “[...] El racionalismo primigenio hace su aparición en Bogotá con el proyecto del Teatro Infantil del Parque Nacional del arquitecto Carlos Martínez, cuya notable fachada habla de las influencias del francés Tony Garnier”, son las palabras del historiador Germán Téllez²⁶, en el texto escrito para el *Manual de Historia de Colombia*, publicado en 1982.

Uno de los programas bandera del gobierno de López Pumarejo en materia de educación fue la construcción de las Colonias Escolares de Vacaciones, en el año 1939.

El programa de las colonias propendía por el mejoramiento y recuperación integral del niño y la formación de hábitos y actitudes de acuerdo con su desarrollo físico, social y emocional. La Colonia de Usaquén, una de las primeras del programa, tenía capacidad para 150 niños, provenientes de las diferentes regiones del país, quienes contaban allí con todos los servicios, incluida una granja para experimentación en trabajos agrícolas.

El diseño de la colonia, según el historiador Carlos Niño (1991), se debió a los arquitectos Bonilla Plata y Carlos Rodríguez. En 1957, el arquitecto Germán Samper²⁷ diseñó para el BCH²⁸, en el barrio Polo Club, un interesante conjunto para primaria. El proyecto tiene el concepto de unas aulas que buscan su relación con los espacios exteriores para juegos y cuenta además con comodidades acordes a una nueva pedagogía en cuanto al amoblamiento y equipo escolar, distinto a los pupitres tradicionales, dispuestos en la dirección del profesor. Esta escuela hacía parte del centro cívico del barrio, pero nunca se construyó; sin embargo el modelo abrió perspectivas al diseño escolar en relación con la importancia de las zonas exteriores, como áreas educativas y la relación directa de los grupos de sanitarios con las aulas, pues daba la posibilidad de que el niño aprendiera a manejar su higiene personal como parte del aprendizaje escolar.

Otro hecho significativo de finales de los años 50, fue concurso nacional para el diseño del Colegio Emilio Cifuentes, de Facatativá, convocado por el Ministerio de Educación Nacional. El concurso fue ganado por un grupo de arquitectos recién egresados de la Universidad Nacional, aunque el proyecto realmente novedoso de este concurso fue el propuesto por el arquitecto Fernando Martínez²⁹, quien ese momento era uno de los profesores con más prestigio en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional.

26 Germán Téllez Castañeda, arquitecto e historiador, Universidad de los Andes, 1953.

27 Germán Samper Gnecco, arquitecto egresado de la Universidad Nacional, 1948.

28 El Banco Central Hipotecario –BCH–, entidad del Estado, comprometida con los programas de vivienda.

29 Fernando Martínez Sanabria, arquitecto, profesor de la Universidad Nacional en 1947, (Madrid 1926-Bogotá, 1991). Profesor emérito de la Universidad Nacional en 1980.

El proyecto de Martínez, de una clara tendencia organicista, estaba fuertemente influenciado por el arquitecto alemán Hans Scharoun, quien había realizado en 1951 el diseño de la escuela de Darmstadt en Alemania. El concepto arquitectónico de Scharoun parte de darle importancia a la forma orgánica del edificio, planteando la función formativa del ambiente, en el proceso evolutivo del niño y procurándole a la escuela un papel fundamental en la relación enseñanza-aprendizaje.

La administración de Jorge Gaitán Cortés³⁰ como alcalde de Bogotá, una de las más prolongadas en la historia de la capital, fue muy fructífera en cuanto a la producción y construcción de aulas escolares. Mediante financiación del programa *Alianza para el Progreso* se construyeron en Bogotá 1.257 aulas y 23 jardines infantiles, entre 1962 y 1966 en la capital de la República.

Gaitán Cortés, de profesión arquitecto (Angulo, 1987), diseñó una serie de prototipos escolares que permitían ampliaciones, a la vez que daban flexibilidad suficiente para acomodar en una estructura metálica muy sencilla una serie de aulas, de diferentes tamaños, unidades sanitarias, vivienda para el maestro y espacio para recreación cubierta.

El sistema daba además la posibilidad de diseñar en el mismo esquema, espacios para sala cuna y jardín de infantes. Propuso en el proyecto, además, una serie de alternativas para el crecimiento conjunto con base en sistemas de “enlace”, considerando que el esquema funcionaba siempre con una circulación central y una doble crujía.

La apertura lateral del corte, en forma de “mariposa”, permitía abrir el espacio de las aulas hacia la fachada con una gran altura, dándole así grandes posibilidades de luz y soleación.

A nivel nacional surgió, luego del cierre de la OAPEC, el nuevo Instituto Colombiano de Construcciones Escolares –ICCE–, en las propuestas del gobierno Lleras Restrepo³¹.

El ICCE se creó en 1968 para responder a la necesidad de contar con un organismo estatal que jurídica, técnica y administrativamente, fuera competente para planear y ejecutar la infraestructura física del sector educativo oficial en todo el territorio colombiano.

Una de las primeras realizaciones del ICCE fue la creación de un modelo experimental que obedecía a una técnica pedagógica, inspirada en la “Escuela

30 Jorge Gaitán Cortés, alcalde de Bogotá entre 1961 y 1966. Arquitecto egresado de la Universidad Nacional en 1942.

31 Carlos Lleras Restrepo, presidente de la República en el periodo 1966-1970. Creó, junto con el ICCE, a COLCULTURA, COLDEPORTES y COLCIENCIAS.

Unitaria”. Este modelo se basaba en la teoría de darle al maestro la responsabilidad sobre los cinco cursos de escolaridad primaria en forma simultánea.

El grupo pedagógico del ICCE y la División de Proyectos dedicaron un buen tiempo al estudio de dicho modelo y finalmente los arquitectos Arturo Robledo Ocampo³² y Jorge Herrera diseñaron la llamada *Escuela que crece*. Este modelo proponía varias etapas de desarrollo y podía iniciarse con la construcción de una aula e ir creciendo hasta terminar con las cinco, utilizando además elementos constructivos prefabricados que garantizaban la agilización de su construcción.

La importancia de la televisión como apoyo docente y las condiciones de flexibilidad y elasticidad del espacio, fueron las condiciones predominantes en el diseño de este modelo.

Sin embargo, el programa bandera del ICCE, a finales de la década de 1960, fue la creación de los Institutos de Enseñanza Media Diversificada –INEM–. Académicamente este programa permitía la diversificación de la educación media, dándole al estudiante la posibilidad de escoger una área de su interés para su especialización.

El ICCE coordinó el diseño de los 20 edificios para los INEM en las capitales de departamento, con una programación académica en la cual participaron igualmente las universidades estatales en las distintas regiones colombianas.

En el diseño arquitectónico para los edificios participaron las firmas de arquitectos más reconocidas del país, con la asesoría del grupo pedagógico del ICCE. El primero de los INEM fue el de Ciudad Kennedy, en Bogotá, diseñado por los arquitectos Manuel Javier Castellanos, Rodrigo Escobar y Rafael Maldonado³³, este último como director del Departamento de Arquitectura del Instituto desde su creación en 1968. El proyecto de Kennedy sirvió para sentar las pautas y criterios arquitectónicos para el resto de los 19 establecimientos educativos. En Bogotá se construyó un segundo INEM en el barrio El Tunal. En el diseño INEM es fácilmente reconocible la relación de su arquitectura con su sistema educativo. Se establecen unos centros de servicio docente con las aulas de enseñanza teórica y, por otro lado, las aulas especializadas para la enseñanza práctica en las diferentes áreas de especialización.

El gobierno de Virgilio Barco³⁴ procuró descentralizar la producción arquitectónica escolar buscando así soluciones más acordes con las condiciones de

32 Arturo Robledo Ocampo, arquitecto de la Universidad Nacional, 1954. Asesor del ICCE, profesor y decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional en dos oportunidades.

33 Rafael Maldonado Tapias, arquitecto Universidad Nacional, 1967. Profesor Asociado de la Universidad Nacional desde 1968.

34 Virgilio Barco Vargas, alcalde de Bogotá en el periodo 1966-1969 y presidente de la República entre 1986 y 1990.

las diferentes regiones colombianas, clausurando el ICCE en 1990, después de 20 años de funcionamiento.

Esta solución creó al mismo tiempo un grave perjuicio a la investigación arquitectónica escolar, ya que ésta era igualmente una de las razones de la creación del Instituto: dar las pautas de diseño para los edificios educativos a nivel nacional.

La Educación Superior Estatal

La Universidad Nacional había sido fundada desde el año 1867, durante el gobierno de Santos Acosta³⁵, años más tarde en 1888, Rafael Núñez³⁶, como presidente de la República, le otorga a la Universidad Nacional un poder desmesurado, que lejos de fortalecerla, le da funciones que son propias del Ministro de Instrucción Pública, tales como el manejo de la enseñanza primaria, la secundaria y la universitaria en todo el país.

En toda esta primera época tuvo como sede el convento de Santa Inés, en el edificio denominado *Las Aulas*, y en los también extinguidos conventos del Carmen y la Candelaria. El claustro de Santo Domingo fue ocupado también por algunas dependencias de la universidad, éste fue tristemente demolido para dar paso al Ministerio de Comunicaciones una vez que la universidad inició las construcciones de otros edificios, tales como la Facultad de Medicina, del arquitecto Gaston Lelarge (1915-1919) y los de Ingeniería y Derecho, este último de tendencia *Style Nouveau* (Amarocho, 1982).

Sin embargo, el cambio histórico más importante para la Universidad sólo se da en 1935, en el Gobierno de Alfonso López Pumarejo, cuando le confiere autonomía total a la Universidad Nacional, mediante la Ley 68 de ese año.

La segunda Misión Educativa Alemana, que visitó el país en 1924, bajo el gobierno de Pedro Nel Ospina, dio una serie de pautas relativas a la reunificación de la universidad.

Estas pautas le permitieron diez años más tarde a López Pumarejo, en 1935, plantear la propuesta de una Ciudad Universitaria.

El alemán Fritz Karsen, experto en materias educativas, traza los lineamientos de un plan que le permitió junto al arquitecto Leopoldo Rother³⁷ la creación

35 Santos Acosta, nació en Miraflores (Boyacá) en 1828 y murió en Bogotá en 1901; fue presidente de la República 1867-1868.

36 Rafael Núñez, Cartagena (1825-1894), presidente de la República en tres periodos: 1880-1888-1894.

del esquema oval de la actual Ciudad Universitaria. El arquitecto Wills Ferro, director por entonces de la Oficina de Edificios Nacionales, impuso algunas modificaciones que dieron como resultado el proyecto definitivo.

A partir de ese momento y luego de los primeros edificios diseñados y construidos en esa primera época, han aparecido múltiples ampliaciones y construcciones nuevas, hasta completarse la totalidad de las facultades, escuelas y departamentos, para lo cual se ha contado con la participación de diversas generaciones de arquitectos, desde la creación de la Escuela de Arquitectura de la Universidad Nacional en 1936, que además fue uno de los primeros edificios que se localizaron en la Ciudad Universitaria en 1940. El conjunto de edificios que conforman la Ciudad Universitaria de Bogotá, son quizás la muestra de arquitectura más representativa del movimiento moderno en Colombia (Amarocho, 1982).

Las comunidades religiosas y la educación privada

“La independencia de la Colonia en 1819, cambió las relaciones entre Iglesia y Estado y por consiguiente la estructura de la educación” (Helg, 1987).

Sin embargo, la firma del Concordato de 1887 entre la Iglesia y el Estado le devolvió a la Iglesia su papel en la sociedad, seriamente disminuido por el liberalismo.

Históricamente es innegable la importancia de la educación impartida por las comunidades religiosas. Los Jesuitas, Los Hermanos de San Juan Bautista de la Salle y los Salesianos se cuentan entre las principales para la educación masculina y para la femenina, Las Hermanas de la Presentación, las del Sagrado Corazón y las Betlemitas.

El poder de la Iglesia y la necesidad de evangelización era tan importante que los estudios del siglo XIX afirmaban que Colombia se vuelve, otra vez, un país de misiones como en los siglos XVI y XVII (Lebot, 1972).

Desde finales del siglo XIX, se empezó a dar énfasis a la *enseñanza de las artes y oficios*, nombre que se le dio a las escuelas que ejercían un aprendizaje manual técnico e industrial.

Un conjunto de edificios cercano a la Estación de la Sabana, en la avenida Colón con la carrera 17, llamado Instituto Técnico Central, está compuesto por

37 Leopoldo Rother, arquitecto, urbanista y pedagogo alemán, nacionalizado colombiano (1894-Bogotá, 1978).

una serie de unidades que albergan clases teóricas, talleres industriales y un sector para vivienda de estudiantes y profesores.

Este conjunto cuya construcción inicial fue en 1903 una Escuela de Artes y Oficios, en 1919 pasó a la Sección de Edificios Nacionales del Ministerio de Obras Públicas, el cual continuó los trabajos hasta su terminación en 1927, cuando el edificio fue entregado a los Hermanos Cristianos para su manejo pedagógico y administrativo.

Dirigió las obras de construcción del Instituto Técnico Central el Ingeniero Norberto Díaz, asesorado por el Hermano Benjamín y por el hábil maestro de obra Adolfo Rodríguez (Niño Murcia, 1991).

El edificio es de un marcado eclecticismo, evidente en la mansarda que albergaba el internado, siendo éste de gran influencia francesa, y la torre central, quizás el elemento que le da mayor significado al conjunto.

Otro edificio arquitectónicamente significativo es el construido en el año 1910 por la Comunidad de los Hermanos de San Juan Bautista de la Salle, el cual fue llamado Instituto de la Salle de Chapinero. Según un cronista capitalino,

[...] El Instituto de La Salle inauguró un hermoso edificio rodeado de parques y es tal vez el primer colegio capitalino en retirarse del centro de la ciudad, considerado *antihigiénico* y *pestilente*.

Dos filas de corredores rodean el interior del edificio, los salones grandes y espaciosos, rebosan de aire y de luz, en el piso bajo, están los tres comedores, el salón de actos, y los baños.

El edificio fue recientemente demolido, a excepción de la parte del pórtico central. En su lugar se construyeron algunas instalaciones para la Universidad de La Salle, perdiéndose así gran parte del conjunto original.

Como puede verse por esta crónica, se hacía gala de la construcción moderna del edificio, de sus jardines y espacios abiertos y, muy especialmente, de “las condiciones higiénicas especialísimas”, lo cual corresponde a los ideales que al respecto estaban en boga en Europa y en los Estados Unidos.

El argumento de buscar aire puro fuera del centro de la ciudad, es planteado aún hoy en día, por lo cual la localización de los nuevos establecimientos educativos tiende a ubicarse en la periferia urbana. Esto incluso a costa de los mismos estudiantes, quienes deben soportar largas jornadas de transporte entre la escuela y la vivienda. Es un fenómeno que aparece igualmente ligado a la especulación con el valor de la tierra en especial en terrenos localizados en el nororient

de Bogotá. Para frenar este fenómeno se estableció el Plan de Zonificación de Bogotá, contenido en el Acuerdo 7 de 1979, y el Plan Vial, reglamentado en el Acuerdo 2 de 1980, ambos del Concejo de Bogotá. Este último racionaliza la estructura espontánea de los usos y encauza la ciudad hacia un modelo espacial que protege y busca el máximo aprovechamiento de la infraestructura existente.

La Compañía de Jesús, otra de las comunidades con trayectoria en la educación, sufrió varias expulsiones del país, la primera de las cuales se produjo en 1767, y fue obligada a salir del país por cédula real de Carlos III. Las instalaciones que habían sido construidas para el Colegio de San Bartolomé fueron cedidas al Seminario Conciliar de Bogotá.

Con el regreso de los jesuitas en 1844, durante el gobierno de Pedro Alcántara Herrán (1841-1845), la comunidad volvió a recuperar parte de los edificios, pues el arzobispo Mosquera les confió el manejo del Seminario Menor, que ocupaba un sector del Colegio de San Bartolomé.

Los jesuitas fueron nuevamente expulsados en 1850 por José Hilario López (presidente entre 1849 y 1853) y sólo regresaron hasta 1858. Habiendo tenido que salir otra vez en 1861 y regresando en 1885, durante la administración de Rafael Núñez (1884-1886), quien les entregó nuevamente el edificio del Colegio de San Bartolomé, inmediato a la Plaza de Bolívar y a continuación de la iglesia de San Ignacio.

Del año 1860 se tiene el plano de la planta baja del Colegio Mayor de San Bartolomé de Bogotá, en el que se ve con claridad la disposición tanto de la iglesia de San Ignacio, como del colegio con todos sus patios e instalaciones complementarias.

Durante el periodo presidencial de José Vicente Concha (1914-1918) se realizó el proyecto para un nuevo edificio del Colegio de San Bartolomé, con planos del ingeniero Carlos Camargo Quiñones, que obligaba la demolición de gran parte de la construcción original. Éste presentaba una gran fachada a lo largo de la carrera 7a., frente al Capitolio Nacional. Estos planos fueron “delineados” por los maestros bilbaínos don Pedro y don Ramón de Suberos, quienes introdujeron algunas modificaciones en el diseño de las torres esquineras. La construcción del edificio se inició en 1919 con la ayuda del presidente Marco Fidel Suárez (1918-1921).

Sobre el edificio de Camargo Ordoñez habla con propiedad Carlos Niño en su libro *Arquitectura y Estado*:

[...] Contrasta el lenguaje en estilo [del] Renacimiento español con la sobriedad colonial preexistente; sobresalen las dos torres cilíndricas en las esquinas características de su remate cupulado del tratamiento de las aristas en la arquitectura de la época. De gran interés es la fachada de la calle 9a., un buen ejemplo de utilización de lenguaje palaciego versallesco.

Posteriormente el claustro fue “desventrado” y abierto hacia la Plaza de Bolívar por Alfredo Rodríguez Orgaz, tras los incendios del 9 de abril de 1948. En 1950 el entonces presidente de la República, Laureano Gómez (1950-1951), devuelve el colegio a la comunidad y en 1952, durante el período de Roberto Urdaneta Arbeláez, éste negocia con la Fundación Colegio San Bartolomé la plaza de la carrera 7 con la calle 10, para que quede de propiedad de la Nación.

Entre tanto, la Compañía de Jesús que poseía un terreno en el barrio de La Merced de Bogotá, donde existía la llamada “Casa Quinta” con capilla y vivienda para los religiosos.

Los jesuitas negociaron la venta a particulares de buena parte de este terreno para la construcción de la urbanización de “La Merced”, habiéndose reservado una parte del lote para la edificación del nuevo Colegio de San Bartolomé de La Merced. En el año de 1939 se contrató a la firma Cuéllar Serrano Gómez para los diseños del edificio del colegio, el cual fue terminado en 1941, con diseño y construcción de la firma Martínez Cárdenas y Cía. El diseño del edificio cuenta con una serie de claustros sucesivos, según el sentido que seguramente quiso darle la comunidad y tiene elementos arquitectónicos correspondientes a una “Escuela Moderna” del año 1930, especialmente en el tratamiento de la fachada.

Sobre los colegios femeninos de religiosas, tenemos el antecedente de 1873, año en el cual llegó al país la Congregación de la Presentación de Tours, procedente de Francia, durante la administración de Manuel Murillo Toro.

Esta comunidad, llamada de las Hermanas de la Presentación, compró varios lotes al occidente de la carrilera de la estación de la Sabana, donde construyó el edificio del Colegio de Sans Fasón, que existe todavía en el mismo lugar, y está conformado por varias construcciones de dos pisos y una capilla cuya arquitectura está influenciada por el periodo Gótico.

Ya en el siglo xx, en la década de los 20 se construyó, para la misma comunidad, el edificio diseñado por el arquitecto Vicente Nasí, al cual se le llamó el Colegio de la Presentación del Centro. El edificio, que es un magnífico ejemplo de finales de la arquitectura republicana, fue recientemente adquirido por el Estado y remodelado para la cancillería colombiana.

En el año de 1906, la comunidad de las religiosas del Sagrado Corazón fueron traídas de Francia por el presidente Rafael Reyes (1904-1909), quienes construyeron el Colegio del Sagrado Corazón de La Magdalena, para las niñas de la clase alta bogotana.

El edificio fue diseñado por el italiano Pietro Cantini³⁸, quien había sido encargado por el mismo Reyes de la terminación del Capitolio Nacional en la Plaza de Bolívar. El colegio funcionó en ese lugar por más de 50 años, ocupando la esquina de la calle 37 con carrera 13, y fue demolido solamente en la década del 60 para dar paso al actual edificio de Ecopetrol.

La planta general estaba solucionada en forma de “H”, lo cual rompía el tradicional esquema de claustro de los conventos existentes en Bogotá desde la época de la Colonia.

Cantini, que venía con una formación italiana muy sólida, resolvió allí un enorme edificio en ladrillo visto que recordaba los edificios Románicos de Europa. El colegio contaba además con una pequeña escuela para la educación de niñas con escasos recursos, manejada por las mismas estudiantes del plantel.

Atendiendo la preocupación del Estado por la enseñanza de las artes y oficios, llega a Bogotá la Comunidad Salesiana, el 11 de febrero de 1890, con la intención de organizar la primera Escuela de Artes y Oficios en Colombia. Esto se produjo gracias al especial interés del presidente Núñez, quien por conducto del embajador de Colombia ante la Santa Sede, general Joaquín Vélez, había buscado este acercamiento en pro del mejoramiento de la educación (Sociedad Salesiana, 1990).

El viejo edificio del Carmen, en el barrio de la Candelaria de Bogotá, sede del Convento de las Carmelitas Descalzas, el cual había sido expropiado por el gobierno de Tomás Cipriano de Mosquera³⁹ para cuartel, le fue dado por el Gobierno a la Comunidad Salesiana para localizar allí la sede del Colegio León XIII, para la educación técnica de los jóvenes. Desde Europa fueron traídos los equipos para la imprenta, la mecánica y la electricidad y transportados a lomo de mula. Para esto se hizo necesaria la adaptación del viejo claustro, donde permaneció el colegio hasta el año 1922, cuando se construyó la nueva sede en el sitio que hoy existe, entre el Teatro Camarín del Carmen y la iglesia del mismo nombre, que hace parte del patrimonio arquitectónico de nuestra capital.

Los proyectos tanto del colegio como de la iglesia del Carmen son del arquitecto italiano Giovanni Buscaglioni⁴⁰, sacerdote de la Comunidad

38 Pietro Cantini, arquitecto florentino (1850-1929). Vino a Colombia traído por el gobierno de Núñez para la terminación del Capitolio Nacional.

39 Tomás Cipriano de Mosquera, presidente de la República, titular en 1845.

Salesiana, de cuya arquitectura se escribió: “[...] La arquitectura de Buscaglioni fue fundamentalmente en ladrillo a la vista, tejido delicadamente; de índole meticulosa, siendo él quien dirigía personalmente cada detalle de la construcción de sus obras” (revista *Don Bosco*, 1932).

Otro ejemplo de la influencia en nuestra educación fue la producida por la Iglesia Misionera Presbiteriana de los Estados Unidos, la que a finales del siglo XIX, y por invitación del coronel James Fraser, de la Legión Británica al mando de Simón Bolívar, envió al reverendo Henry B. Pratt, quien llegó a Bogotá en junio de 1856.

Luego vinieron otros misioneros, entre ellos la señorita Kate Mac Farren, educadora norteamericana, a quien se le atribuye la fundación en 1869 del hoy aún existente Colegio Americano de Bogotá.

En la sede original del establecimiento, las secciones de varones y de niñas, funcionaron independientes en un antiguo convento en la carrera 9 con calles 10, y 11 y en la calle 20 con carrera 10a., frente a la antigua plaza de mercado de las Nieves, manteniéndose en estos lugares entre 1890 y 1948.

A partir de 1949 se fusionaron las dos en un nuevo edificio, ubicado en la calle 45 con carrera 24, en las inmediaciones de la Ciudad Universitaria, siendo allí donde por primera vez se aplicó la coeducación en Colombia.

El edificio fue construido para el colegio con características muy marcadas de la arquitectura moderna de la década del 40. Se conserva aún en ese lugar, con algunas ampliaciones no muy afortunadas para el “paraninfo”, la sección primaria y la biblioteca.

En 1953, el Ministerio de Educación Nacional le canceló al Colegio Americano de Bogotá la autorización para trabajar en cursos mixtos y éste se vio en la necesidad de remodelar su planta física. La remodelación del edificio se hizo dividiendo con paneles de madera las aulas, creando zonas de trabajo para los varones y para las niñas, y los patios de recreo y las entradas fueron separadas para cumplir así con las exigencias del Ministerio de Educación, según refiere Alejandro Jaramillo en 1997, anécdotas de los profesores del Colegio Americano en Bogotá.

Del año 1884 es la “Quinta del Espíritu Santo”, de donde proviene el nombre de un nuevo colegio, fundado por don Lorenzo María Lleras, el cual organizó tomando en arriendo dos quintas situadas en el barrio San Victorino de Bogotá. La descripción del edificio dice así:

40 Giovanni Buscaglioni, Italia (1874-1941). Antes de llegar a Bogotá había desarrollado su trabajo en Constantinopla, Esmirna y Alejandría.

[...] Son dos casas de paredes de bahareque o tabicones y de techos de paja, con excepción de dos piezas altas y cocina en una de ellas, careciendo de capacidad suficiente para alojar 50 niños, además de la familia.

A fin de dar al establecimiento la capacidad que demandaba –continúa don Lorenzo María Lleras, fundador del establecimiento–, tuve que construir el gran edificio de todos conocido y en el cual invertí la suma de 27.800 pesos, la mayor parte de la cual hube de procurarme en préstamo, por no poseer la suma requerida.

El gran establecimiento demandaba también un gabinete de física, otro de mineralogía, un laboratorio de química, esferas, mapas y los demás muebles indispensables para el servicio, la mayor parte traídos de Europa y de los Estados Unidos del Norte (Soriano, 1968).

Este colegio estaba dirigido a la clase alta bogotana, lo que se deduce por la descripción del uniforme obligatorio para los jóvenes allí matriculados: “Frac y pantalón de paño azul oscuro, chaleco de piqué blanco, botones dorados, guantes blancos y sombrero de copa”.

Referencias bibliográficas

Decreto de octubre 3 de 1826, reglamentario de la Ley del 18 de marzo de 1826. (1826). Archivo Nacional, Fondo Restrepo, Instrucción Pública.

La casa de los niños del Gimnasio Moderno. (1 de septiembre de 1917). *Revista Cromos*.

Revista Don Bosco. (1932).

Amorocho, L. (1982). *Universidad Nacional planta física 1867-1982*. Bogotá: Proa.

Angulo F., E. (1987). *50 años de arquitectura*. Universidad Nacional.

Arango, S. (1990). *Historia de la arquitectura en Colombia*. Bogotá: Editorial Universidad Nacional.

Bohórquez Casallas, L. A. (1956). *La evolución educativa en Colombia*. Bogotá: Cultural Colombiana.

Carreño, P. (1911). *Acuerdos sobre higiene en las escuelas*. Bogotá: Ministerio de Educación.

- Foucault, M. (1976). *Vigilar y castigar*. México: Siglo XXI.
- Helg, A. (1987). *La educación en Colombia 1918-1957, una historia social, económica y política*. Bogotá: Cerec.
- Jaramillo Uribe, J. (1989). La reforma educativa de los años 30. *Educación y Cultura* (15).
- Jaramillo, A. (1997). *Anécdotas contadas por profesores del Colegio Americano de Bogotá*. Bogotá.
- Lancaster, J. (1809). *Hints and Direction for Building Fitting and Arranging School Room*. Londres.
- Lebot, I. (abril de 1972). Elementos para la historia de la educación en Colombia en el siglo XX. *Boletín Mensual de Estadística DANE*.
- Mora Berbeo, S. (22 de abril de 1823). La Instrucción Primaria en el Cauca. En *Archivo Histórico Nacional* (Vol. 107: folio 738).
- Muñoz, C. & Pachón, X. (1991). *La niñez en el siglo XX. Salud, educación, familia, recreación, maltrato, asistencia y protección*. Bogotá: Planeta.
- Niño Murcia, C. (1991). *Arquitectura y Estado*. Bogotá: Universidad Nacional.
- Sociedad Salesiana. (1990). *Don Bosco, 100 años en Colombia*. Bogotá: Nomos.
- Soriano, A. (1968). *Lorenzo María Lleras* (Vol. 14). Bogotá: Sucre. Biblioteca Eduardo.

Bibliografía de consulta

- Ley 115 de 1994. Ley General de la Educación*. (1994). Santafé de Bogotá: Ministerio de Educación, Empresa Editorial Universidad Nacional.
- Revista Lámpara* (110, 123).
- Duque, J. & Prieto, M. (1985). *Las escuelas lancasterianas en Colombia*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.
- Fabián, G. (1993). *Legislación escolar comparada, 1933-1944*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Lancaster, J. (1810). *The British System of Education*. Londres: J. Lancaster, Longman and Co.

Maldonado Tapias, R. (1995). *Arquitectura Escolar en Colombia. Trabajo de Investigación, Documento final*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Departamento de Arquitectura, Colciencias. Trabajo inédito.

Mallarino, G. (1990). *El Gimnasio Moderno en la vida colombiana 1914-1989*. Bogotá: Villegas y Asociados.

El Movimiento Pedagógico 1982-1998

MARTHA CÁRDENAS GIRALDO
MARÍA MERCEDES BOADA ESLAVA*

Introducción

Constituye un reto volver sobre su historia e indagar acerca de lo que ha sido el Movimiento Pedagógico desde su creación en 1982, y lo que ha dejado, no sólo en Bogotá sino en todo el país. ¿Qué ha significado ayer y hoy el Movimiento Pedagógico? ¿Cuál ha sido la experiencia en el Distrito Capital? ¿Cuáles son las fuerzas que han contribuido en su construcción histórica? ¿Cómo se ha jugado el poder político y cultural a su interior? ¿Ha logrado influir en el proceso educativo y en los maestros? ¿Ha incidido en la transformación de las organizaciones gremiales del magisterio? ¿Es posible un Movimiento Pedagógico al interior de estas organizaciones?

Realizar el intento de mirar la historia del Movimiento Pedagógico, en particular en Bogotá, es ver parte de la historia de las maestras y los maestros, su saber y práctica pedagógica y su vivencia como mujeres y hombres públicos; es buscar construirla desde abajo, no desde las políticas estatales, desde los bordes, como lugares donde se producen los acontecimientos, sin desconocer que también el Ministerio de Educación y las administraciones educativas locales hacen parte de las relaciones de poder que allí se juegan; al igual que la organización gremial de los educadores.

* Maestras del Grupo de Investigación de la Comisión Pedagógica de la Asociación Distrital de Educadores.
-ADE-.

El presente trabajo, realizado por educadoras, no historiadoras, intenta recoger algunos momentos que definen el Movimiento Pedagógico a nivel nacional, cuyo escenario central ha sido el Distrito Capital, puesto que contextualiza su historia en esta ciudad. También, se quiere mostrar que en su corta vida ha estado marcado por luchas de poder en el plano de la política y la cultura, generando tensiones de diversa índole que han incidido para que este movimiento no haya sido igual en toda su historia, tanto por sus ideas y acciones como por los caminos que ha transitado. Precisamente, por el desarrollo de esas tensiones, el Movimiento Pedagógico ha contribuido a la reflexión colectiva sobre la identidad y el papel político y cultural de la escuela y de los maestros y maestras, como también a la construcción de alternativas pedagógicas.

Este documento fue discutido y enriquecido con los aportes de personas que de una u otra forma han estado vinculadas al Movimiento Pedagógico, a las que agradecemos. Ellas son: Nubia Elizabeth López, Pedro Lucas Gamba, Rosa Elena Rodríguez y Cecilia Villabona, miembros de la Comisión Pedagógica de la Asociación Distrital de Educadores –ADE–; Lucila Cardona y Felipe Rojas –ex director del CEID-FECODE–.

Contexto histórico nacional

La educación y las reformas

El Movimiento Pedagógico surge en un momento de grandes cambios económicos, sociales y políticos, que incidieron en la educación en el país. Éstos se manifestaron en las políticas estatales, en el quehacer de las escuelas o los maestros, y en la *dinámica de su organización gremial*.

La situación de violencia que vivió Colombia en las décadas de 1950 a 1960 contribuyó a acelerar el paso de la sociedad rural a la urbana, con un crecimiento de la población que conllevó transformaciones en el orden social y cultural. El debate público sobre educación, que había sido una constante entre los partidos tradicionales, fue cancelado por el Frente Nacional, abriendo paso a la imposición de las políticas educativas por parte de organismos internacionales. La escuela, que había sido profundamente elitista, creció cuantitativamente de manera acelerada, manteniendo un doble sistema: uno privado y de calidad para las élites y las clases medias, y otro, estatal, de baja calidad y sin recursos para las clases populares. La expansión de las instituciones estatales demandó la creación de numerosas escuelas normales y facultades de educación que improvisaron la formación de maestros(as), sin tener en cuenta las nuevas condiciones culturales de la población; además, estuvo orientada por la tecnología educativa

como modelo, que dejó de lado la formación pedagógica. Esto se agravó cuando el Estado, bajo un Plan de Emergencia (1967), optó por la doble jornada escolar.

El Ministerio de Educación Nacional introdujo entre 1970 y 1980 una serie de reformas, como la nacionalización de la educación, el mapa educativo, Escuela Nueva, la Universidad a Distancia, la reforma universitaria y el programa de mejoramiento cualitativo de la educación. Se quiere señalar especialmente esta última por su incidencia en el Movimiento Pedagógico. Fue formulada por el Ministerio de Educación, bajo las políticas de organismos internacionales, y respondía a la necesidad, según ellos, de *modernizar y tecnificar el sistema educativo*; la mejor manera de lograrlo era aplicar un nuevo modelo tecnológico, que orientó sus programas: el mejoramiento del currículo, la dotación de materiales y la formación de educadores. De los tres el que realmente tuvo mayor desarrollo fue el primero, el currículo, que se implementó por mandato del Decreto 1419 de 1978.

El diseño curricular planteaba una separación radical entre quienes concebían y asesoraban los programas y quienes los aplicaban –los maestros– sustrayéndolos así de cualquier posibilidad de pensar y crear el proceso educativo. El diseño planteado desde el Ministerio de Educación establecía los objetivos, las estrategias y los indicadores de evaluación, lo que llevaba a ejercer un control riguroso sobre el trabajo del maestro, restringiendo la autonomía intelectual en su labor como educador. Los procesos de formación para la implantación del currículo se realizaron en cursos de capacitación.

La experimentación de la reforma se inicia en 19 escuelas de Bogotá, en 1979, y se hace extensiva a todas al año siguiente, en el grado primero de primaria, sin una evaluación previa, ni un conocimiento de ésta por parte de los educadores, situación que los lleva a demandarle a sus directivas sindicales un pronunciamiento y una orientación al respecto.

Los maestros y su organización gremial

Desde el final de la década de 1950, los recién constituidos sindicatos del Magisterio de Educación Primaria se reunieron y conformaron en 1959 la Federación Colombiana de Educadores –FECODE–, a la que posteriormente se vincularon los de secundaria y la Asociación de Profesores Universitarios –ASPU–, bajo la consigna “Los maestros no son unos apóstoles, son unos explotados”, se realizó la primera huelga nacional, iniciándose así la lucha gremial del magisterio colombiano. Esta consigna significó la ruptura de la imagen del maestro como un apóstol, abriendo paso a una nueva, la del maestro como trabajador asalariado, impuesta por una realidad social que no reconocía su labor y no le garantizaba

siquiera un salario digno. [...] Consignas como las lanzadas por FECODE en sus primeras proclamas acerca de la dignificación de la profesión docente, terminaron por ser asociadas únicamente al mejoramiento de las condiciones laborales del gremio” (Rodríguez, 1985: 15). Sin embargo, cabe destacarse la participación de educadores y sindicatos en el Congreso Pedagógico de 1966, organizado por el Ministerio de Educación, reviviendo la Ley 62 de 1916, que los establecía con una periodicidad de cada cuatro años.

En la década de 1970, el magisterio concentró su lucha por un estatuto profesional, que logró negociar en 1979. El Estatuto Docente, consagrado en el Decreto 2277 de 1979, avanzó en la regulación del ejercicio de la profesión docente, pero no en el reconocimiento de su autonomía intelectual. Éste abordó de manera esencial las relaciones de carácter laboral: las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de los educadores en los distintos niveles y modalidades que integran el sistema educativo nacional, excepto los universitarios. El estatuto estimuló a los educadores a su cualificación, su profesionalización y capacitación permanente, en tanto conllevaban el ascenso en el escalafón docente y el mejoramiento salarial. La Federación exigió capacitación, pero más con el sentido de cumplir un requisito para ascender en dicho escalafón que de formar en los máximos criterios de calidad a los educadores que requería el país; prueba de ello es que nunca exigió la organización del Sistema Nacional de Capacitación, acordado en el Estatuto Docente, y ésta finalmente quedó reducida a cursos establecidos sin criterios de calidad, que se tomaban más sobre la oferta que sobre las necesidades pedagógicas de los educadores y las instituciones escolares. Esto debido a que aún prevalecía un criterio economicista, que no reconocía la importancia de luchar por la calidad de la educación.

Discutir con los maestros las nuevas políticas educativas no fue inquietud de los gobiernos de esa época. Se fueron imponiendo, una tras de otra, reformas parciales, sólo se esperaba que los maestros las aplicaran, como en el caso de los programas y planes de estudio; o que aceptaran sus consecuencias, como sucedió con la nacionalización de la educación y su financiación. Por otra parte, los educadores y sus organizaciones gremiales, asumieron frente a esta situación posturas contestatarias y sus análisis eran habitualmente sobre lo económico y sobre el origen político de los proyectos.

“Siempre hemos ubicado la reforma educativa dentro de los planes generales que el imperialismo norteamericano y las clases dominantes han venido imponiendo al país, a través de los distintos gobiernos del Frente Nacional”; este aparte del informe de actividades presentado al XI Congreso de FECODE por su Comité Ejecutivo (1978), fue una manifestación de la concepción reiterada en discursos e informes de las organizaciones gremiales, que expresada en la

consigna “Sólo cambiando el sistema, cambiará la educación”, alejaba cualquier posible reflexión sobre la escuela, la pedagogía, los educadores y su quehacer cotidiano y, de hecho, la construcción de alternativas pedagógicas. Esta consigna marcaba un nuevo derrotero para el magisterio, según el cual la tarea no era transformar la escuela, sino el sistema capitalista, y que respondía a una dirección de FECODE, influenciada en ese momento por la izquierda marxista y la revolución cubana. Convergían así las autoridades educativas y las directivas de las organizaciones gremiales frente al maestro(a): en no reconocerle su papel de intelectual, constructor de cultura y del saber pedagógico.

La aplicación experimental de la reforma curricular en la educación básica primaria, hizo que las directivas sindicales vieran la necesidad de profundizar sobre la educación y la pedagogía para orientar una respuesta colectiva a dicha reforma. Por primera vez se reconocía como un asunto en el cual la organización gremial debería ir más allá de las denuncias a las políticas educativas, se requería analizarlas desde la teoría y la práctica pedagógica, además de promover acciones que llegaran al aula de clase. Fue así como se conformó la Comisión Técnico-Pedagógica de la Asociación Distrital de Educadores –ADE–, cuyo objetivo central inicial fue el estudio de la renovación curricular. Sobre esto se produjeron dos materiales: *El nuevo currículo* y *La Capacitación docente*. Así lo registra la revista *Tribuna Pedagógica* en su número 1 (1982), expresión de la primera Comisión Pedagógica al interior de la Federación Colombiana de Educadores.

Los grandes momentos del Movimiento Pedagógico

La promoción y organización del movimiento

Las condiciones de relativa autonomía del trabajo educativo han posibilitado a los maestros y maestras, bajo ciertas circunstancias, realizar innovaciones en sus prácticas pedagógicas; no se han necesitado grandes decisiones ni del Estado ni de los sindicatos para hacerlo, aún sobre propuestas como la reforma curricular. Lo novedoso del Movimiento Pedagógico es la formulación de un proyecto que convoca a los educadores innovadores de todo el país.

Esta propuesta es posible por el acercamiento entre un sector de las directivas de FECODE y un grupo de investigadores de las universidades públicas y de organizaciones no gubernamentales con trabajos en el campo cultural y educativo. Unos y otros aportan, desde su especificidad, concepciones sobre la política, la pedagogía, la cultura y las estrategias de organización y trabajo. Se crea así una articulación entre las formas del mundo académico y las tradiciones del mundo sindical.

El XII Congreso de FECODE realizado en Bucaramanga en agosto de 1982, aprueba el Movimiento Pedagógico, bajo la consigna “Educar y luchar por la liberación nacional”, la cual expresa una nueva orientación política: la articulación de las luchas por reivindicaciones laborales y por reivindicaciones sociales en el campo educativo, en la perspectiva de una nación soberana. El Congreso lo define como un Movimiento Pedagógico, democrático y popular, es decir, un movimiento social que aborda la actividad del maestro como trabajador de la cultura, como luchador por sus derechos laborales y salariales y como ciudadano democrático, con derechos políticos (1982). En este evento se presentan esencialmente dos posturas, con matices al interior de cada una y explicitadas luego. Ellas llevan implícita una concepción de la educación y la pedagogía, pero también de lo político y lo sindical:

- La que considera que el magisterio no sólo debe luchar por reivindicaciones salariales y prestacionales, sino que requiere una preocupación por aquello que es de su quehacer diario, la enseñanza y su teoría: la pedagogía. El Movimiento Pedagógico sería elemento fundamental de la lucha política de los educadores colombianos, la cual debía superar la práctica contestataria a las políticas estatales y plantear propuestas y proyectos alternativos.
- La segunda postura estima que la organización sindical debe esencialmente preocuparse por las reivindicaciones económicas, articuladas a la lucha política de los sectores populares, con unas formas específicas de acción, la movilización y la huelga; cualquier otro objetivo distrae la lucha central del magisterio. De ahí que se tilda de “pedagogicistas” a quienes abanderan el Movimiento Pedagógico. Más tarde, cuando éste inicia su organización y empieza a rendir sus frutos, algunas de estas organizaciones se vinculan y luchan por su control y orientación.

El congreso de Bucaramanga (1982) toma la decisión política de impulsar el Movimiento Pedagógico, como parte de un nuevo periodo en la historia de FECODE, e inicia el camino de construcción de la propuesta. Con este fin convoca a los investigadores educativos, a los grupos de maestros organizados y a los educadores en general, para avanzar en su desarrollo. Sus propósitos son definidos y presentados en la revista *Educación y Cultura* (1) de julio de 1984:

1. Realizar, mediante discusiones, talleres, seminarios, escritura y difusión de artículos, una *reflexión colectiva* sobre la identidad y el papel cultural del educador, así como sobre el conjunto de relaciones (con el alumno, con los padres, con la comunidad, con los movimientos populares, etcétera), en las que el educador se encuentra involucrado. Esta reflexión ha de apuntar hacia una práctica pedagógica más conscientemente orientada, y a ayudar a esclarecer y concretar la idea de una educación al servicio de las clases populares.

2. Aglutinar y elaborar las preocupaciones profesionales del magisterio y sus esfuerzos aislados. Hacer más vigorosa la *búsqueda de alternativas pedagógicas*, difundíendolas y sometíendolas a la crítica y reelaboración colectiva. Para ello es conveniente divulgar y estudiar experiencias pedagógicas realizadas en otros países, especialmente en Latinoamérica, así como apropiarse críticamente de resultados de la investigación educativa. Además, es necesario defender y ampliar paralelamente las condiciones de autonomía necesarias para esa búsqueda teórica y práctica.

3. *Incidir en el cambio educativo*, siguiendo criterios fundamentados con el estudio y la discusión colectiva, a dos niveles: desde abajo, mediante el desarrollo de nuevas prácticas pedagógicas; desde arriba, mediante la presión sindical sobre las políticas educativas oficiales. Esta lucha, en la que entra en juego el poder cultural de los educadores, requiere investigación sobre las políticas educativas del Estado con el fin de poder desarrollar con agilidad respuestas sustentadas teóricamente.

4. Preocuparse inmediatamente, como parte del compromiso con una educación democrática y popular, por el *fortalecimiento de la educación pública*, lo que significa luchar por la ampliación de su cobertura y principalmente por mejorar su calidad, lo cual implica, en particular, reivindicar la independencia intelectual y cultural de los educadores. Inevitablemente habrá que revitalizar la discusión sobre el carácter clasista del actual sistema educativo nacional.

5. *Luchar por mejores condiciones de trabajo*, explicitando y sustentando las necesidades y mostrando las implicaciones pedagógicas de las condiciones imperantes. Se trata de buscar a todos los niveles, dentro y fuera de la escuela, el respaldo necesario para el logro de mejores condiciones de trabajo para alumnos y profesores, requisito insalvable hacia una mejor educación.

6. Contribuir a fundamentar y orientar, acorde con los criterios que vaya configurando el Movimiento Pedagógico, las iniciativas tendientes a:

- Transformar la educación impartida en los centros para la formación de docentes,
- Elevar el nivel de formación del futuro magisterio,
- Desarrollar formas de capacitación que conduzcan a una profesionalización del actual magisterio.
- Establecer estrategias de actualización cultural y pedagógica permanente.

Estos propósitos tienen implícita una concepción sobre el maestro(a), sobre lo político y lo cultural, con influencia, entre otros, de Antonio Gramsci. Para él, el maestro debe ser un *intelectual orgánico*, para diferenciarlo del intelectual tradicional, cuyo “[...] modo de ser no puede consistir ya en la elocuencia como motor externo y momentáneo de afectos y pasiones, sino en enlazarse activamente en la vida práctica como *constructor, organizador y persuasor* constante, no como simple orador...” (1975: 15). El Movimiento

Pedagógico reivindica, entonces, la necesidad de una reflexión colectiva sobre el papel y la responsabilidad del educador(a), ya no sólo como asalariado sino como intelectual, como trabajador(a) de la cultura y como ciudadano(a). Esto le exige romper con las posturas oficiales que le piden ser un “aplicador” de la reforma curricular y lo quieren convertir en un sujeto controlable, no en un creador de saber y de cultura. El Movimiento propone un maestro autónomo, *constructor, organizador y persuasor* constante de ideas nuevas y alternativas, con una responsabilidad política, la de contribuir en la transformación de la educación pública, hacerla de calidad y digna de los sectores populares. En esto se manifiesta “el maestro como hombre público, sujeto de la política” (Zuluaga, 1987).

Considerar que el sujeto de cultura, como es el educador(a), tiene el deber de comprometerse con la acción política, requiere reconocer que pueden darse varios grados de compromiso, como los señala Bobbio (Baca, 1995: 24-33), cuando establece una tipología. Vale la pena señalar que la acción política a que se hace referencia es la que ejerce el educador en razón de su función social, diferente a la que tendría cualquiera vinculado a un partido político. Estos grados de compromiso señalan las diversas posibilidades de los intelectuales frente al poder: 1) ejercitan su influencia sobre él; 2) ejercitan su influencia sobre el poder, quedándose fuera pero elaborando propuestas que pueden o no ser consideradas; 3) desarrollan la función de legitimar el poder constituido; 4) se colocan en una actitud de constante crítica al poder; 5) consideran que su función es aquella de no tener ninguna relación con el quehacer de la polis.

Teniendo en cuenta esta tipología, hay un cambio en el compromiso político de los educadores al establecer el Movimiento Pedagógico, dejan de ser intelectuales en una actitud de constante crítica al poder establecido, sin propuestas alternativas para la educación, como había sido hasta el momento, y buscan ejercer su influencia elaborando propuestas para el debate público, reivindicando su independencia del poder estatal e intentando *incidir en el cambio educativo*. Esto, con una nueva visión de cambio, no del sistema capitalista, como lo sustentaban las posturas marxistas, sino del cambio de la escuela como facilitadora de nuevas condiciones para la transformación social. El Movimiento Pedagógico incide, desde abajo, con nuevas prácticas pedagógicas en las instituciones escolares y, desde arriba, con la presión del gremio que elabora propuestas para transformar las políticas, como la de una reforma educativa democrática, expresada a lo largo del tiempo por FECODE y como uno de los propósitos del Congreso Pedagógico Nacional (1987).

Las relaciones entre los ámbitos político, sindical, educativo y pedagógico son, en sus primeros momentos, motivo de grandes debates al interior del Movimiento Pedagógico, y tienen énfasis diferentes dependiendo de quienes los

plantean. Mientras para los investigadores lo fundamental es hacer relevante la pedagogía y el papel intelectual de los maestros, los sindicalistas y las organizaciones políticas tratan de situar la discusión sobre el carácter del movimiento desde la dimensión político-partidista y su composición; por eso era importante definir si era un movimiento popular, social o de masas o de una élite de educadores; así como también, si la dirección ideológica la debía tener la dirección sindical o el Centro de Estudios e Investigaciones Docentes –CEID–, recién creado por FECODE (1983), según el mandato de su XII Congreso. Estos aspectos fueron objeto de intensas polémicas, y en muchos casos, en especial en las regiones, al asumirse posiciones dogmáticas y sectarias –propias de la lucha gremial de ese entonces– que no reconocieron el pluralismo como parte de este nuevo quehacer y excluyeron a maestros o grupos de maestros por sus posturas pedagógicas o políticas divergentes.

Frente a esto surgen algunos interrogantes: ¿Qué papel cumplen las representaciones que sobre política, cultura, educación y pedagogía tienen, tanto los educadores como sus organizaciones gremiales y los investigadores, en la conformación y desarrollo del Movimiento Pedagógico? ¿De dónde provienen esas representaciones? ¿Qué tensiones generan esas diferencias y cómo se manejan? Éstas son algunas de las inquietudes que rondan este trabajo. “En la vida política, al igual que en la vida personal, el arte consiste en manejar tensiones. ¿Cómo compatibilizamos dos exigencias igualmente válidas?”, nos plantea Norbert Lechner (1997: 1).

Actores colectivos

El Movimiento Pedagógico fue el encuentro de diversos actores colectivos: educadores y sus organizaciones, investigadores educativos provenientes de diversos espacios y líneas de investigación, organizaciones no gubernamentales y experiencias pedagógicas innovadoras, en el que cada uno asistió con un conjunto de teorías diversas, no siempre divergentes, y con unas prácticas surgidas en campos disímiles de trabajo. Pero todos con un interés común: la transformación de la educación colombiana. De allí que este movimiento se propuso debatir públicamente esas distintas concepciones y prácticas; para ello, creó el Centro de Estudios e Investigaciones Docentes –CEID–, con representantes de FECODE y de diversos centros y grupos de investigación educativa, y se constituyó en orientador y organizador del Movimiento Pedagógico en todo el país, gracias al establecimiento de los CEID regionales, la convocatoria a seminarios y foros nacionales, regionales y locales, y la edición de la revista *Educación y Cultura*. De cada participante en dicho acontecimiento tratamos de sintetizar lo que hemos considerado su mayor aporte:

Los educadores y sus organizaciones

[...] Viene generalizándose la opinión de que ha llegado la hora de producir –si no queremos naufragar en el mar de problemas que los nuevos tiempos

nos están planteando— un replanteamiento global de la política que hasta ahora nos ha guiado, colocando en el centro de las tareas de los trabajadores de la educación y la cultura, la cuestión de la democracia, la nueva cultura y la nueva pedagogía.

Esta convocatoria, que sigue siendo válida para la Colombia de 1999, era la postura del grupo de educadores *Nueva Escuela*¹ al plantear la propuesta del Movimiento Pedagógico al XII Congreso de FECODE (1982). Ésta lo planteó como una corriente de pensamiento y de acción, que se desarrolla hacia la construcción de alternativas pedagógicas y la transformación de la escuela, en el contexto de las luchas sociales.

Para Nueva Escuela y otras organizaciones políticas que llevaron la propuesta al magisterio en el marco del Congreso de FECODE, el Movimiento Pedagógico era otra forma de lucha de los maestros en el terreno político y cultural, que complementaba la sostenida en procura de mejores condiciones laborales y prestacionales. Esto implicaba replantear su táctica política al considerarlo como una respuesta de FECODE a la política educativa del gobierno, superando la práctica contestataria que siempre había tenido en ese campo.

Contribuye a la aprobación de la propuesta, la iniciativa de varios sindicatos de organizar comisiones pedagógicas, como fueron los casos de Bogotá, Antioquia y Huila. La Asociación Distrital de Educadores, cuya comisión pedagógica es la primera de este tipo organizada en el país, presenta al XII Congreso la primera revista de carácter pedagógico editada por un sindicato de maestros colombianos: *Tribuna Pedagógica* que en su editorial señala:

[...] en la medida que las luchas reivindicativas económicas, sindicales, profesionales y políticas, se complementan y constituyen un todo en la práctica social del docente, creemos urgente desarrollar un amplio movimiento pedagógico con la participación de maestros, investigadores, sindicatos, fundaciones y organizaciones populares que estén interesados en desarrollarlo (1982).

El primer momento del Movimiento Pedagógico no está exento de tensiones de diverso orden: entre la visión política y la cultural, por las concepciones que tienen de ellas algunos dirigentes del magisterio que no logran articularlas en la práctica. La tensión entre lo sindical y lo pedagógico, dadas por las diferencias con quienes no comparten la propuesta, así como la disparidad en las formas de trabajo propias de lo sindical (atentas a las coyunturas económicas y políticas) y el trabajo académico (reflexionado y a largo plazo). Así mismo, la tensión entre lo nacional y lo

1 Frente político de educadores que nace al interior de FECODE, en 1978; posteriormente se integra a un movimiento más amplio de maestros. Desde su constitución plantea la necesidad de construir una nueva pedagogía.

regional, en la cual prima lo primero, excepto en regiones como Bogotá, Caldas, Antioquia y Huila, que ya habían *avanzado* en el proceso de construcción del trabajo pedagógico.

Es desde la dirección de FECODE y su CEID donde se inicia el debate sobre la caracterización del movimiento; su masificación y cualificación se hace con los primeros seminarios pedagógicos nacionales (1983) y los iniciales números de la revista *Educación y Cultura* (1984), El Foro Nacional por la Defensa de la Educación Pública, realizado en Bogotá en septiembre de 1984, es el primer evento de carácter nacional, en el que confluyen las diversas posturas que se venían expresando en el Movimiento Pedagógico. Es un foro preparado desde las regiones, que convoca masivamente a educadores, sectores populares, sindicales y del gobierno.

La Comisión Pedagógica de Bogotá

La primera organización pedagógica al interior de los sindicatos del magisterio, fue la Comisión Pedagógica de la Asociación Distrital de Educadores –ADE– cuya constitución data de 1979, que como ya lo habíamos señalado, inicia su reflexión sobre la educación, la renovación curricular y el quehacer de los maestros. Se constituye formalmente en 1981, sin mucho conocimiento y experiencia, pero con el apoyo de la junta directiva de la organización gremial. Su historia es, entonces, anterior al XII Congreso de FECODE, conformada por un pequeño grupo de educadores que carecía de un horizonte claro, lo cual llevó a que muchos que se aproximaban a ella se alejaran luego con facilidad.

A diferencia de algunos CEID regionales, que se abrieron camino en medio de conflictos con las directivas sindicales que buscaban imponer las formas de control y manejo político propias de lo sindical, la Comisión Pedagógica contó con el apoyo y la participación de miembros de la directiva de la ADE. Sus dificultades fueron más del orden del saber pedagógico y de la apertura a nuevas formas de organización de los educadores en este movimiento. Posteriormente, las contradicciones se manifiestan al interior de la comisión por el control de su dirección que desde los grupos políticos se quería ejercer.

Dos cosas fueron su preocupación desde los inicios: la formación de los maestros y la construcción de formas organizativas.

Respecto a los *procesos de formación*, hubo conciencia de la necesidad de saber cómo enfrentar la renovación curricular y ser orientadores de un nuevo quehacer educativo como compromiso político con el Movimiento Pedagógico. Por eso se organizaron seminarios y encuentros, tanto para los miembros de la comisión como para todos los maestros del Distrito Capital, con temáticas

diversas –reforma curricular, identidad del maestro, cátedra de Mutis–; sobre áreas del conocimiento: –ciencias sociales y naturales, lecto-escritura, preescolar; educación popular...–; talleres (el juego, la promoción de la lectura), días didácticos que luego se transformaron en las “tertulias pedagógicas” –generalmente sobre experiencias de las instituciones escolares– que contaron con una amplia participación de los maestros. Eran no sólo las formas de divulgación del Movimiento Pedagógico, sino también la posibilidad de reconocerse en un hacer y en un saber que antes parecía no existir. Fue la constatación de que muchos maestros y maestras de Bogotá venían con un trabajo escolar colectivo en muchos casos, individual en otros, que convocaba al diálogo con sus pares; un momento más de la riqueza del relato que de la reflexión y sistematización profunda, pero al fin y al cabo la voz de los maestros.

La Comisión Pedagógica de Bogotá vio importante compartir experiencias y formación con educadores de otras regiones, y así dar mayor proyección e intentar construir esa comunidad académica que más adelante reivindicaría. Por eso invitó a los CEID de Cundinamarca y Boyacá, y a la Comisión Pedagógica del Meta –que al igual que Bogotá, nunca renunciaron a su nombre de “Comisión Pedagógica”– a un seminario permanente en torno a temas como la investigación educativa, las teorías pedagógicas y la reforma curricular. Proyecto de formación que duró cerca de año y medio. Fue el primer intento de hacer un trabajo regional, que después se generalizaría desde el CEID-FECODE.

La Comisión Pedagógica logró iniciar un acercamiento con algunos centros e investigadores de la educación; su contacto le dejó importantes aportes, los cuales se reflejaron en su posterior desarrollo (Comisión Pedagógica, 1995). El interés de la comisión y de los maestros no llevó a que se inscribieran en una u otra postura pedagógica, más bien se manifestó en la apropiación de un discurso general, en el cual se tomaron elementos de uno y otro investigador, lo cual permitió confrontar en diversos escenarios la reforma curricular. En ese momento se desarrolló el primer estudio de la Comisión Pedagógica, “La historia de la reforma curricular: ¿de dónde viene... para dónde va?” que trató de ver su aplicación en Bogotá (*Tribuna Pedagógica* (4), 1985). Con el propósito de fomentar la investigación, se elaboró la propuesta del Centro de Documentación Pedagógica (*Educación y Cultura* (1), 1984), llegándose a conformar sólo como biblioteca especializada.

Respecto a la *organización*, el trabajo pedagógico requería formas diferentes a las desarrolladas tradicionalmente en los sindicatos y había que inventarlas, unas que vincularan a los maestros a la comisión, y otras que organizaran a los de base. Se promovió la creación de comités pedagógicos en los planteles y zonas escolares, así como el rescate del consejo de maestros. Todas estas formas organizativas

buscaban generar espacios de discusión pedagógica al interior del magisterio bogotano. Los boletines de *Tribuna Pedagógica* fueron un apoyo en esa labor, así no llegaron a todas las escuelas; además, se desarrolló un discurso que invitaba a ver en el Movimiento Pedagógico una alternativa a la imposición de políticas educativas gubernamentales; e igualmente, a reflexionar sobre su actividad como educadores y a construir prácticas alternativas. Los boletines se emplearon para convocar a todas las tareas y actividades pedagógicas organizadas desde la comisión.

Los investigadores educativos

La primera experiencia de diálogo entre las organizaciones gremiales y los investigadores se hizo en el seminario “Aspectos relevantes de la educación primaria rural en Colombia”, llevado a cabo con los dirigentes regionales y nacionales de FECODE, en Bogotá, en febrero de 1982, y posteriormente en marzo del mismo año, con educadores de la Asociación Distrital de Educadores. Su objetivo era difundir los principales resultados y conclusiones de las investigaciones financiadas por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo² –CIID–. Este encuentro contribuyó a desmontar mitos en cuanto a la calidad e interés de los trabajos de investigación y a que el magisterio como organización clarificara la necesidad de abordar su autoanálisis y el estudio de la problemática educativa; además, planteó la necesidad de que la educación volviera a ser objeto de discusión pública (Paulen, 1984).

El Movimiento Pedagógico se alimentó del saber pedagógico de investigadores y profesores de algunas facultades de educación, quienes venían construyendo nuevas miradas sobre el maestro y la escuela. Algunos de ellos participaron en diversas instancias de su organización, tanto a nivel central como en las regiones; además, fueron convocados a intervenir en múltiples seminarios, donde iniciaron un diálogo con los maestros de la educación primaria y secundaria. Poco a poco, estos últimos fueron dando a conocer sus propias experiencias o proyectos alternativos, manifestando así su propio reconocimiento como intelectuales y como constructores de saber, capaces de interactuar con los investigadores como pares. En este desarrollo, más adelante, se iniciaron investigaciones y procesos de formación por parte de maestros, no sólo organizados desde los CEID, sino también vinculados con los Centros Experimentales Pilotos –CEP– o con proyectos de universidades o agrupados en organizaciones no gubernamentales.

Los grupos de investigadores aportan diversas perspectivas teóricas e introducen al debate las diversas corrientes de pensamiento que se venían desarrollando a nivel nacional e internacional, lo que enriquece y obliga a los maestros, en especial a los organizados en el Movimiento Pedagógico, a estudiarlas. No

2 Corporación pública creada en 1970 por el Parlamento de Canadá con el objeto de apoyar la investigación destinada a adaptar la ciencia y la tecnología a las necesidades de los países en desarrollo.

por ello se podría decir que éstos se ubican en una otra tendencia, más bien en un intento de enfrentar los problemas de la escuela toman lo que les sirve de cada teoría para buscar salidas. Por otro lado, las críticas de los investigadores a la reforma curricular –como lo muestra el estudio sobre su aplicación en Bogotá (1984)– en muchos casos fueron asumidas por los educadores sin ninguna elaboración y confrontación con la práctica, quedándose en la simple repetición. Otros supieron releer su práctica pedagógica a la luz de esas críticas, y en algunos casos, profundizarla.

A pesar de las diferencias conceptuales entre los investigadores, hubo puntos de encuentro que enriquecieron y contribuyeron a cambiar posturas políticas y pedagógicas en maestros(as) y en varios sectores al interior del sindicato. Podríamos mencionar, entre otros:

1. La ruptura con posturas marxistas del *reproduccionismo* (Althusser, Vasconi...), quienes afirmaban que la escuela era un aparato reproductor de la ideología del Estado y el imperialismo y que ayudaba a perpetuar el capitalismo. Estas ideas tuvieron fuerza en la década de 1960 a 1970 e hicieron presencia tanto entre los intelectuales como en las organizaciones gremiales de los educadores y de los estudiantes. El Movimiento Pedagógico mostró otra escuela, aquella que a pesar de su *crisis* (concepto trabajado desde la sociología), podía generar desde su interior contradicciones que posibilitaban construir otros saberes y proyectos pedagógicos alternativos a los del Estado.
2. La mirada sobre el maestro, desposeído de un saber pedagógico y científico, en razón del modelo tecnológico impuesto desde la esfera del Ministerio de Educación y las facultades de educación, pero necesitado de reconstruir su identidad como intelectual autónomo y con capacidad para la reflexión y la autoformación.
3. El papel de la escuela, no como una institución aislada, que se transforma bajo una supuesta lógica interna, sino con referencia a procesos históricos y sociales.
4. La crítica al tipo de investigación positivista que hasta el momento había prevalecido, tanto desde el campo de la sociología como de la psicología y la economía, centrada en el desarrollo de las políticas educativas.
5. Ellas llevaban implícito el “deber ser” del maestro y de la escuela. Las nuevas investigaciones de tipo cualitativo trabajaban diversos enfoques y acercaron la mirada al maestro, a la escuela y a su historia en este país.

La participación de estos grupos de investigadores ha contribuido al rescate del saber del maestro, al saber pedagógico, *olvidado* o *extrañado* (como dice Alberto Martínez Boom), y a la construcción de su propia identidad. Todos ellos desde diferentes concepciones de la pedagogía, y esto, antes que ser un obstáculo, ha enriquecido el saber y la práctica de los educadores colombianos. Sus planteamientos han alimentado diversas publicaciones, algunas propias, como la revista *Naturaleza, Educación y Ciencia* de la Fundación Educación y Ciencia (1981-1983) y *Reflexión Educativa* del CEPECS (1981-1995) o *Educación y Cultura* del CEID-FECODE.

Entre los grupos de investigadores se destacan, en ese momento, el Proyecto de la Historia de la Práctica Pedagógica, el de la Universidad Nacional dirigido por el profesor Carlo Federici, y los de Enfoque Etnográfico, sin desconocer los aportes de profesores de facultades de educación, como la de la Universidad de Antioquia, la Universidad del Valle y la Universidad Pedagógica Nacional, que respondían más a esfuerzos individuales que colectivos de investigación.

Hacia una historia de la práctica pedagógica en Colombia

Este proyecto de investigación reúne a un grupo de investigadores de la Universidad de Antioquia, la Universidad del Valle, la Universidad Nacional de Colombia y Universidad Pedagógica Nacional, bajo la coordinación de Olga Lucía Zuluaga. Inicia a finales de la década de los años setenta la recuperación histórica de la práctica pedagógica del maestro, desde la Colonia hasta el siglo xx. Este trabajo logra dirigir una mirada a la escuela desde la pedagogía y no desde otros saberes, como venía dándose en los últimos estudios. Su mayor aporte radica en volver la mirada sobre la enseñanza y, en especial, sobre el maestro, como sujeto de saber que, como dicen Alberto Martínez Boom et al. (1989: 120),

[...] desde su surgimiento el maestro ha ocupado un plano secundario en el terreno intelectual ha sido desplazado por otros sujetos, otros han hablado por él, otros han definido históricamente su estatuto, otros han condicionado y delimitado su hacer y su decir.

Los trabajos del grupo han contribuido a esclarecer el papel intelectual del maestro en nuestra historia y a fundamentar una postura coherente en el Movimiento Pedagógico. Desde la crítica al poder estatal, que ha convertido al maestro en un sujeto *controlado* y *vigilado*, definen el Movimiento Pedagógico como “[...] un proceso de construcción de una nueva individualidad del maestro en los territorios del saber pedagógico, las ciencias, lo público, el deseo y lo popular” (Echeverri & Zuluaga, 1987: 34).

“Es un movimiento político y un movimiento social, pero desde su especificidad [...] que se articula y se relaciona con otros movimientos sociales pero desde lo que le es propio: la enseñanza” (Martínez Boom, 1987: 76).

Un legado deja este grupo, como producto de su investigación histórica: el Archivo Pedagógico –ARPE–, que contiene fuentes primarias desde la Colonia hasta el siglo xx.

Grupo de Investigación de la Universidad Nacional, dirigido por Carlo Federici
Su principal aporte fue ayudar a desentrañar el verdadero carácter de la reforma curricular. En el Primer Simposio Nacional sobre la Enseñanza de las Ciencias, organizado por el MEN, ICFES, COLCIENCIAS y FES, en diciembre de 1981, presenta una ponencia, que si bien hace un examen a los contenidos de los programas de ciencias naturales y matemáticas, la crítica central se hace al enfoque de la reforma desde la tecnología educativa, que implementa el diseño instruccional, generando una separación entre los que conciben y elaboran en detalle el proceso educativo, es decir, los programadores y asesores del MEN, y quienes ejecutan lo diseñado, los maestros. Estos aportes contribuyeron además a discutir la autonomía y responsabilidad del maestro y su carácter de intelectual.

En una crítica a las diversas posturas sobre la pedagogía, retoman la idea de “disciplinas reconstructivas” de Habermas y definen la pedagogía como una disciplina reconstructiva que pretende transformar un saber –cómo dominado por la práctica del maestro competente en un saber– qué explícito (Mockus, et al., 1988). De allí que se pueda hablar de buenos educadores sin conocimientos explícitos de pedagogía, pero que seguramente lo son por haber tenido buenos maestros, que dejaron en ellos el deseo por el conocimiento.

Investigadores con enfoque etnográfico

En la década de los años ochenta, en algunos países de América Latina se buscó romper con la investigación positivista, que en la educación se manifestaba en los diversos estudios diagnósticos que partían de modelos ideales, y se inició un trabajo investigativo que tenía el propósito de conocer la práctica docente en la educación primaria y su contexto institucional y social. Para ello desarrollaron un enfoque etnográfico del cual fue pionera Elsie Rockwell (México). Bajo esa corriente aportaron sus trabajos Araceli de Tezanos, Rodrigo Parra y Leonor Zubieta. Sus investigaciones se acercaron a la cotidianidad de la escuela, logrando hacer reconstrucciones detalladas de los procesos educativos y de los contextos escolares, que sirvieron de base para hacer unas interpretaciones de lo que realmente ocurre en escuelas concretas, llevando a comprender los procesos que vive cualquier institución escolar. Las investigaciones responden a preguntas como: ¿qué es la escuela?, ¿qué relaciones concretas definen el mundo de

los maestros y de los alumnos?, ¿cómo se manifiestan en la vida escolar los procesos históricos y sociales?

Para Araceli de Tezanos (1984: 57),

[...] el objeto de estudio de la pedagogía es la relación pedagógica y sus mediaciones. La relación pedagógica se entiende como la que se establece entre maestros y alumnos en el interior de la institución. Sus mediaciones son el trabajo, la afectividad y el lenguaje.

En su trabajo “Escuela y comunidad: un problema de sentido”, definió como una de sus tesis centrales que “[...] el maestro ha “burocratizado” su trabajo, en razón de las relaciones de exterioridad que mantiene con el mismo, lo que lo ha llevado a perder su comprensión sobre la finalidad y el sentido de la escuela (Ibíd.: 62). Superar esta *burocratización* y *recuperar el sentido de la escuela* exige ante todo dar un rumbo diferente a los cursos de capacitación y más bien orientarse hacia la formación de los maestros como pedagogos y promover la reflexión y discusión pedagógica *al interior de las escuelas*.

Aportes de las organizaciones no gubernamentales

Destacamos los papeles del Centro de Promoción Ecuménica y Social –CEPECS–, el Centro de Investigación y Educación Popular –CINEP–; Dimensión Educativa y Foro Nacional por Colombia.

El mayor aporte del CEPECS fue haber abordado la discusión en torno al proyecto pedagógico alternativo, convocar a los maestros a los seminarios de “Educación y Sociedad”, el primero realizado en julio de 1981, cuyos propósitos eran crear espacios de reflexión sobre las políticas educativas, las herramientas teóricas y metodológicas para el proyecto alternativo, y dar a conocer y promover diversas experiencias pedagógicas de los maestros. En sus planteamientos, sustentados en Gramsci, señala que

[...] el Movimiento Pedagógico por su naturaleza cultural y política, por sus actores, y por sus particulares formas de organización y expresión, es uno de los movimientos sociales que están alimentando con su originalidad y vitalidad el nuevo panorama político del país (1987: 8).

Además, que “[...] el nuevo proyecto pedagógico se enmarca en el proyecto político de emancipación del proletariado y del pueblo” (Gantiva, 1984: 15), diferenciándolo de las innovaciones pedagógicas que se daban al interior del sistema educativo.

El CINEP, que venía asesorando proyectos pedagógicos, aportó a la construcción de la propuesta que el grupo Nueva Escuela y las fuerzas regionales presentaron al XII Congreso en Bucaramanga. Esta ONG fue anfitriona en las primeras reuniones que definieron la propuesta de Movimiento Pedagógico ya aprobado por FECODE.

Dimensión Educativa enriqueció la discusión con los elementos de su experiencia de alfabetización de adultos, basada en las teorías de Freire y en la educación en Nicaragua; también contribuyó con la edición y divulgación de publicaciones educativas, entre ellas su revista *Aportes*. Estas organizaciones no gubernamentales desarrollaron la educación popular en el país.

Foro Nacional por Colombia, además de divulgar el pensamiento de los investigadores educativos con sus publicaciones, apoyó los procesos de algunos CEID regionales, en un intento de construir la primera red de experiencias pedagógicas.

Las experiencias de grupos de maestros

El Movimiento Pedagógico al interior de FECODE se vio alimentado por diversas experiencias que venían desarrollándose de tiempo atrás en varias instituciones educativas, en especial del sector privado, algunas con arraigo en los sectores populares. Estos grupos desplegaron su iniciativa en el debate frente a la renovación curricular y a las perspectivas de autonomía por parte de las instituciones escolares. Entre ellas mencionamos la Escuela Popular Claretiana de Bogotá y su proyecto de “Filodehambre” en Neiva; la Escuela Pedagógica Experimental –EPE– en Bogotá; el Grupo Pedagógico de la Región de Ubaté, en Cundinamarca, el proyecto educativo del Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC–.

Grupo Pedagógico de la Región de Ubaté

Su génesis remite al cuestionamiento que este grupo de educadores hace a una escuela en crisis, a su relación con la comunidad y a las concepciones que sobre el ser, el saber y el hacer del maestro tienen, no sólo el Estado, sino el sindicato y los maestros mismos. Inicialmente se conforman como un equipo pedagógico autogestionario, con maestros y maestras de educación formal, bajo la influencia de la educación popular. El propósito es ganar autonomía en su formación, mediante la discusión y reflexión de la práctica pedagógica. Posteriormente y tras la socialización de la experiencia ante los demás maestros de la región, de sus avances y dificultades (*Primer Taller de Historia de Colombia*, 1981), se consolida el grupo con una nueva metodología, el taller como estrategia para la formación de maestros. Es con la participación en la planeación, en la organización, en el desarrollo y evaluación de reuniones, actividades recreativas y culturales, talleres y eventos, como han “[...] construido la convicción de que

es el maestro quien debe asumir su propio proceso de formación mediante la reflexión crítica de su práctica pedagógica” (Cubillos, 1987: 113).

Escuela Popular Claretiana

Es una experiencia construida por maestros, estudiantes, padres y madres de familia, que tiene como sentido el formar un hombre nuevo para una sociedad nueva. Se nutre de los principios de la Teología de la Liberación en la escuela y en una crítica radical a las imposiciones curriculares. El continuo análisis de la realidad económica, política, social colombiana, y el papel de la institución educativa en su transformación, son inspiradores de sus esfuerzos por encontrar contenidos, metodologías y prácticas más acordes con sus propósitos. Es en esta búsqueda que se conforma la Escuela Popular Claretiana, fundada en Bogotá al abrigo del Colegio Claretiano de Bosa, y se traslada a Neiva para insertarse en el medio de la clase popular. Se conforma así el proyecto “Filodehambre” en un barrio de invasión (Escuela Popular Claretiana, 1987: 128).

La Escuela Pedagógica Experimental –EPE–

Es una institución educativa de carácter privado, fundada a finales de la década de los años setenta y cuyo origen se debe “al desencanto frente al sistema educativo y a la perspectiva de hacer una cosa distinta, aunque sus lineamientos no eran muy claros” (EPE, 1987). Su proyecto parte de la posibilidad de que la solidaridad, la cooperación, la responsabilidad y la disciplina se conviertan en vivencias cotidianas. Este ambiente educativo que se proyecta hacia el conocimiento, procura una formación de valores, en la cual la autonomía y la responsabilidad orientan la cotidianidad. El proyecto los ha conducido a generar procesos de formación de maestros, más allá de los de su propia institución, de investigación con la vinculación de niños y maestros de diversas instituciones educativas, y de divulgación, con su revista *Planteamientos en Educación*.

Proyecto Educativo del Consejo Regional Indígena del Cauca –CRIC–

Es un programa conformado por 23 escuelas de las comunidades nasa y guambiana. Sus esfuerzos giran en torno a la búsqueda de nuevas alternativas para la educación indígena y la defensa de su identidad cultural, territorial, económica y política. Uno de los programas, entre otros, que le permite lograr estos propósitos, es la educación bilingüe e intercultural (1979), que consiste en la construcción de un modelo de educación acorde con la cultura indígena y bajo su propia dirección (CRIC, 1987: 117).

El Congreso Pedagógico Nacional de 1987

Su carácter

El Congreso Pedagógico Nacional es un acontecimiento que permite ver claramente cómo lo político se articula a lo cultural y a lo pedagógico. En él confluyen

todas las fuerzas del poder y del saber, desde los altos funcionarios del gobierno hasta las educadoras y los educadores de las más remotas regiones del país, pasando por los dirigentes de FECODE, los investigadores y los profesores de las facultades de educación; en número menor los estudiantes y padres y madres de familia. Es un foro de la cultura donde, bajo el tema de “La calidad de la educación y el Movimiento Pedagógico”, se ponen en discusión no sólo las políticas gubernamentales sino que se plantean aspectos fundamentales para una reforma educativa y se dan a conocer experiencias escolares alternativas en desarrollo. FECODE, que otrora no permitía la presencia de un ministro y menos la de un presidente de la República, los acepta como interlocutores válidos, en otra postura frente al poder político.

“Antes que un fin en sí mismo o un simple evento deliberativo, el congreso aspiraba a suscitar una amplia participación del Magisterio en el examen de la calidad de la educación y en el señalamiento de nuevos rumbos al Movimiento Pedagógico”, expresaba el editorial de la revista *Educación y Cultura* (11) en 1987. El Congreso Pedagógico y los hechos que lo rodean, se caracteriza por ser un momento en el que las maestras y los maestros, en ejercicio de su papel de intelectuales y de mujeres y hombres públicos, sistematizan sus experiencias, desarrollan sus puntos de vista, se reconocen en el debate y en la reflexión pedagógica y política, no sólo en los eventos regionales sino en el nacional. Además, se da la posibilidad de la organización del Movimiento Pedagógico y los inicios de los procesos de investigación y de formación. Es el instante de consolidación de los CEID regionales que ya venían trabajando, y la constitución de otros.

La convocatoria y preparación del Congreso Pedagógico Nacional abre una gran discusión pedagógica y la escritura tiene múltiples expresiones en boletines y revistas regionales, tanto de los CEID como de las universidades. Las ponencias escritas presentadas a las asambleas pedagógicas departamentales son expresión de las diversas experiencias innovadoras y de reflexiones sobre los temas educativos en debate.

Este primer congreso convocado por la organización de los educadores y realizado en Bogotá, es un momento cumbre del Movimiento Pedagógico. Participar en el evento nacional implicaba haber sido seleccionado por su ponencia o por haber cumplido un papel en la organización de la Asamblea Pedagógica Departamental. Su preparación favorece el desarrollo regional: estas asambleas consolidan el trabajo del Movimiento. La ampliación posterior de la coordinación nacional del CEID-FECODE sirve a la organización regional de los CEID y a la iniciación de un proceso de formación de sus equipos de trabajo pedagógico, con una perspectiva a largo plazo, en la cual la contribución de los investigadores fue fundamental.

La Primera Asamblea Pedagógica en Bogotá

Los educadores y educadoras que venían realizando experiencias de aula o institucional, vieron en la primera Asamblea Pedagógica Distrital (julio de 1987) un espacio para su socialización y confrontación. Sus propósitos centrales eran promover el debate pedagógico, contribuir a la sistematización y fundamentación de los proyectos pedagógicos alternativos, impulsar la integración escuela-comunidad y seleccionar a los participantes al evento nacional del Congreso Pedagógico.

Previa a la Asamblea Pedagógica se realizaron asambleas zonales, donde los maestros presentaron sus ponencias; fue para muchos de ellos la primera experiencia en la que compartían con colegas de otras instituciones su saber y su vivencia escolar. Se presentaron 167 ponencias sobre diversos temas, como expresión de los saberes y las prácticas que los educadores y educadoras venían desarrollando, pero también muchas de ellas reflejan el “deber ser” que siempre se había exigido al maestro y a la escuela. Las ponencias fueron sustentadas y debatidas en las distintas comisiones que funcionaron en la asamblea: Escuela y Comunidad, Calidad de la Educación y el Movimiento Pedagógico, Los Fines de la Educación, La Enseñanza de las Ciencias Sociales, Las Ciencias Naturales, Las Matemáticas, La Escuela y la Expresión, La Educación Popular, La Educación Ambiental, Los Modelos Educativos Alternativos, La Evaluación Escolar, La Escuela y la Enseñanza de la Lecto-Escritura, El Mundo de la Escuela y la Pedagogía.

La amplia participación y la riqueza del debate político y pedagógico, mostraron el interés del maestro por reivindicar su voz, por dar a reconocer prácticas innovadoras en búsqueda de alternativas educativas, así muchas no lograran aún serlo, pero fueron sometidas al análisis de otros educadores. Se manifestó el intento de romper con esquemas tradicionales e imposiciones gubernamentales, hasta el punto de que varias instituciones venían elaborando su propio currículo con base en las necesidades reales de la comunidad en la cual estaban ubicadas. Esto resalta el proceso de autonomía que muchos maestros venían ganando. Las comisiones que abordaron las áreas específicas del conocimiento orientaron en algunos aspectos el desarrollo de los currículos.

Además del interés por los saberes escolares específicos, hubo un reconocimiento de la problemática de las escuelas y la formación de los educadores, que llevó a plantear la necesidad de generar procesos de autoformación. Fue común en los trabajos la preocupación por nuevos discursos y nuevas prácticas en la escuela, el reconocimiento de la práctica escolar y sus dificultades, la necesidad de lograr un mejor ambiente escolar y de generar procesos de reflexión sobre la vida cotidiana de la escuela. Se vio muy generalizada la dificultad que muchos maestros encuentran en sus escuelas y con los directivos docentes frente a las posibilidades de innovación y el trabajo con la comunidad.

El Congreso Pedagógico ayudó a aclarar el camino de la Comisión Pedagógica, en tanto reconoció los intereses de los educadores en materia de la pedagogía y de la ciencia y se organizó en torno a ellos. Fueron múltiples los ensayos previos, inicialmente la comisión se ordenó en torno a actividades (talleres, centro de documentación, publicaciones y estudio de políticas educativas), luego se crearon proyectos (formación, investigación y publicaciones) sin un sentido manifiesto; finalmente,

[...] la comisión se organizó en subcomisiones o grupos de acuerdo con las áreas de trabajo o temas de interés. Esta organización ha facilitado la calificación del trabajo pedagógico, pues hace posible que sus integrantes se dediquen a la reflexión sobre temas específicos, dejando a un lado lo meramente administrativo. También permitió superar algunas polémicas políticas matizadas por el dogmatismo que se venía presentando a su interior (Comisión Pedagógica, 1995).

Con los grupos constituidos alrededor de las áreas específicas del conocimiento, la comisión se abre no sólo al saber pedagógico sino también a la ciencia: las matemáticas (Anillo de Matemáticas), el lenguaje (Grupo de Lenguaje), las ciencias naturales y el medio ambiente (Grupo de Ciencias), las ciencias sociales (Grupo de Sociales) y las artes (Grupo de Artes). Es allí, desde estos saberes, que la formación, la investigación y las publicaciones tuvieron un verdadero sentido, sirviendo esto a su vínculo con las comunidades académicas no sólo de Bogotá sino de otras ciudades del país. Posteriormente, se crean otros grupos: Salud Mental, Escuela, Cultura y Comunidad y Transformación de la Escuela, que más adelante desaparecieron, y los grupos de Investigación y Democracia. Bajo esta propuesta se ha logrado vincular al mayor número de educadores.

Otros hechos marcaron el Movimiento Pedagógico en este tiempo. La sistematización de algunas experiencias pedagógicas que se inició en la primera asamblea de Bogotá y el Congreso Pedagógico Nacional, tuvo un momento importante cuando el CEPECS, el CINEP y el Instituto Popular de Capacitación –IPC– convocaron al “Encuentro Nacional de Experiencias Pedagógicas en Educación Formal” en agosto de 1989 en Bogotá, al cual asistieron grupos pedagógicos de todas las regiones del país. Todas estas experiencias fueron condensadas en el libro *Los maestros construimos futuro*. Las innovaciones mostraron cómo los maestros estaban abocados a buscar nuevas condiciones en la organización de la vida cotidiana de las instituciones, rompiendo con la rigidez de las relaciones pedagógicas y buscando otras formas de convivencia que permitieran el ejercicio de la autonomía y la pluralidad como principios básicos.

“El camino de encontrar nuevos rumbos a la escuela es arduo y se requieren máximos esfuerzos de teorización y sistematización”. Igualmente, “se plantea

un gran debate sobre la concepción de maestro, escuela y pedagogía implícita en estas experiencias, en el cual se dejan ver dos tendencias”: una de ellas considera que al maestro le da identidad su labor pedagógica y ve como populismo colocarlo como líder político a nombre de esta labor; otra, considera que el maestro debe romper con su tradicional función de transmisor de conocimientos y ponerse en contacto con el entorno social, cumpliendo un papel dinamizador de la cultura y la transformación social (Aguilar & Álvarez, 1989: 58-61).

Una experiencia importante en Bogotá fue la del grupo de investigación teórico-práctica de la cultura nacional y latinoamericana, conformado por educadores de la DIE-CEP y con proyección a las escuelas de la ciudad. Su propósito fue establecer relación entre cultura y cotidianidad escolar de niños, maestros y comunidades, con la integración de las herramientas, elementos y métodos propios del arte y la ciencia. Desde el teatro, la danza, la literatura, el juego, la historia, la plástica, la música, los títeres, la ecología y el medio ambiente, realizaron un trabajo pedagógico integral para el desarrollo de los niveles afectivo, cognitivo y sensitivo, y de igual forma, la creatividad y la criticidad (Grupo Profesores DIE-CEP, 1987: 131). Posteriormente, la DIE abordó el Proyecto Educativo Cultural, buscando que la escuela se contextualizara al entorno local, sin perder de vista el acercamiento a la cultura universal, para ello retomó los proyectos que venían desarrollando los educadores y los orientó respecto a ese propósito. Esas experiencias tuvieron escenarios de socialización durante los años 1989-1990.

Los nuevos caminos del Movimiento Pedagógico

Los cambios en la composición política de la dirección de FECODE, con perspectivas diferentes sobre el Movimiento Pedagógico, llevan a disolver el equipo de coordinación del CEID-FECODE y el grupo de asesores. Se nombra otra dirección de dedicación parcial, lo cual limita la capacidad de coordinación y el desarrollo del plan nacional propuesto —encuentros nacionales, seminarios regionales, diagnóstico educativo...—. La dinámica del Movimiento se desplaza del centro a las regiones y en especial a aquellas que habían estado en un trabajo más consolidado y con mayor apoyo de la dirección sindical local, como son Bogotá, Antioquia y Nariño, que logran desarrollar su trabajo en ejercicio de una autonomía ganada frente a las direcciones de los sindicatos, no exenta de tensiones.

La convocatoria para los seminarios nacionales se restringe, el Segundo Congreso Pedagógico Nacional (1994) cambia la dinámica de participación local y nacional instaurada en el primero (1987) y el debate sobre el proyecto de Ley General de Educación es conducido verticalmente por el comité ejecutivo de FECODE, sólo con un acompañamiento secundario y puntual del Movimiento Pedagógico, como lo señala el *Correo Pedagógico* (10), de febrero de 1993.

Las definiciones sobre Movimiento Pedagógico en los últimos congresos gremiales quedan en el papel. En la tensión, manifiesta a lo largo del tiempo, entre lo sindical y lo pedagógico, que se resuelve a favor de lo primero, desaparece el CEID-FECODE y la mayoría de los CEID regionales se reducen a una secretaría de asuntos pedagógicos o a unos pocos maestros nombrados por la dirección sindical, sin mucha trascendencia y con pocos recursos. Se vuelve costumbre que éstos sean reemplazados de acuerdo con la dinámica partidista de cada sindicato regional, lo que no permite impulsar un trabajo que se consolide en las bases del magisterio. Como expresión del Movimiento Pedagógico desde FECODE, sólo sobrevive la revista *Educación y Cultura*.

La Segunda Asamblea Pedagógica

El Movimiento Pedagógico promovido al interior de la Asociación Distrital de Educadores logra mantenerse y desarrollarse en Bogotá, a pesar de las dificultades nacionales. Se destacan actividades como el Festival Pedagógico Distrital (agosto de 1990) y los procesos de formación que inician los diferentes grupos de la Comisión Pedagógica; éstas preparan el camino para la Segunda Asamblea Pedagógica que se realiza en octubre de 1994 y es preparatoria del Segundo Congreso Pedagógico Nacional. Con el tema “Escuela y Currículo” la asamblea es un acontecimiento distrital que convoca en su organización a otras instituciones, como Universidad Pedagógica Nacional, Escuela Pedagógica Experimental, Secretaría de Educación de Bogotá, Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán, CINEP, Cooperativa Editorial del Magisterio, DIE-CEP, Fundación Corona, Fundalectura, Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física y ASDED. “En mí país todavía no veo un movimiento como éste, y menos, auspiciado por su organización gremial”, decía Rafael Porlán, investigador español, al culminar el evento (Asamblea Pedagógica, 1995).

En la preparación del evento se realizan 38 asambleas pedagógicas locales y se presentan más de 500 trabajos escritos, entre experiencias, ensayos e investigaciones. Al compararla con la Primera Asamblea Pedagógica, ésta la supera, tanto por la cantidad y la calidad de sus trabajos como por su organización y número de educadoras y educadores participantes. Los trabajos reflejan experiencias pedagógicas más consolidadas y con reflexiones importantes sobre el maestro y la escuela, muchos de ellos complementados con memorias audiovisuales y la intervención de estudiantes, padres y madres de familia. Hay mayor presencia de proyectos investigativos que en la primera asamblea, lo cual demuestra que es una práctica que, aunque con dificultades, empieza a permear el trabajo docente.

Las ponencias, reflejo de los intereses y avances pedagógicos y disciplina-rios de los educadores y educadoras de ese momento, son presentadas y discutidas en 12 mesas de trabajo: Evaluación, Formación de Maestros, Lenguaje y

Comunicación, Ciencias Sociales, Proyectos Educativos Institucionales, Educación en Sexualidad, Ciencias Naturales y Matemáticas, Ecología y Medio Ambiente, Democracia y Derechos Humanos, Educación Física, Investigación en Educación y Educación Comunitaria.

La asamblea reafirma la autonomía de las instituciones educativas, la necesidad de luchar por espacios y tiempos para favorecer la reflexión y el debate de los maestros y las maestras en torno a la pedagogía y el desarrollo de sus proyectos, además de fortalecer los procesos de formación y autoformación. También demanda al gobierno distrital y nacional un presupuesto apropiado para el apoyo de los proyectos e investigaciones que los maestros impulsan.

De este evento sale el propósito de trabajar por una red de maestros investigadores e innovadores, con la perspectiva de construir comunidad académica (Comisión Pedagógica, 1995), reviviendo la propuesta que la misma Comisión Pedagógica había planteado una década atrás.

Los proyectos de formación de maestros e investigación

Los nuevos desarrollos del Movimiento Pedagógico en Bogotá muestran la necesidad de superar los talleres y seminarios esporádicos que se dan a los maestros para configurar un proyecto más sistemático y a largo plazo, que recoja los avances dados desde cada grupo de la Comisión Pedagógica de la ADE. Igualmente, abordar investigaciones que respondan a problemáticas generales de la escuela, pues los grupos como el “Anillo de Matemáticas” y el de “Lenguaje” desarrollan estudios específicos de su área. Así, se crea el Grupo de Investigación, que la considera como una estrategia para transformar las prácticas pedagógicas y la producción de conocimiento. Fruto de ese trabajo son estudios como: *¿Qué pasa con la promoción automática en Bogotá?* (1990) y *Espejos y Reflejos: investigación sobre imagen e identidad de maestros y maestras del sector estatal de Santa Fe de Bogotá* (1998).

El proyecto de formación de maestros al interior de la Comisión Pedagógica no surge de repente. Múltiples espacios de discusión entre pares, como congresos, asambleas pedagógicas, foros, seminarios y talleres, convocan a los educadores y contribuyen a la circulación y validación de saberes; así mismo, lo logran las diversas publicaciones que empiezan a aparecer, tanto nacionales, *Educación y Cultura*, como distritales, *Tribuna Pedagógica*. Esto muestra que también es posible congregarse a los educadores alrededor de intereses distintos a los económicos, como se había establecido por la tradición sindical.

El proyecto de formación tiene como propósitos: el fortalecimiento de la autonomía intelectual de los maestros, la articulación entre la teoría y la práctica,

la investigación como componente fundamental de los procesos de formación y la consolidación como comunidad académica. Además, establece cinco ejes fundamentales: 1) formación interna, orientada a la fundamentación teórica de los integrantes de la comisión; 2) proyección a maestros y maestras del Distrito Capital en ejercicio, con tertulias, talleres, seminarios y acompañamiento al trabajo institucional y de aula en casos como el *Anillo de Matemáticas*; 3) organización y participación en eventos; 4) producción de documentos, y 5) relaciones interinstitucionales.

Aunque cada grupo de la Comisión Pedagógica trabaja sus temáticas específicas, los plenarios reflexionan sobre temáticas que si bien generalmente son puntuales y coyunturales, atraviesan el ámbito educativo, como el Proyecto Educativo Institucional, la evaluación de los educadores, los indicadores de logro y la jornada única. Estos debates permiten organizar tertulias con educadores de toda la ciudad, además de manejar otros temas como los conocimientos transversales, las nuevas enseñanzas obligatorias y la evaluación escolar.

El Grupo Melquiades

La amplia convocatoria de la Segunda Asamblea Pedagógica permite la conformación de *Melquiades* (octubre de 1995), grupo de trabajo pedagógico donde confluyen organizaciones dedicadas a la formación de maestros y que fueron convocantes de dicha asamblea: CINEP, Escuela Pedagógica Experimental, Grupo de Física y Cultura de la Universidad Pedagógica Nacional, Cooperativa Editorial del Magisterio, Instituto Luis Carlos Galán, Asociación Colombiana de Profesores de Educación Física, Red de Cualificación de Educadores de la Universidad Pedagógica y Comisión Pedagógica de la Asociación Distrital de Educadores –ADE–. Sus propósitos son trabajar por fortalecer la autonomía del maestro y la escuela, profundizar en torno a la educación y, particularmente, a los procesos alternativos de formación, y constituirse en red de apoyo de la Comisión Pedagógica de la ADE para fortalecer el Movimiento Pedagógico del Distrito Capital (Comisión Pedagógica, 1995: 117).

Un hecho central convoca al Grupo Melquiades y a otras organizaciones en la Tertulia Pedagógica del CINEP: los quince años de lanzamiento del Movimiento Pedagógico al interior de FECODE. Para esta celebración, en el primer semestre de 1997 se realiza un ciclo sobre “Perspectivas actuales del Movimiento Pedagógico”. Diversos puntos de vista afloraron en él, los que afirmaron con actitud pesimista que no pasó de ser una consigna política o que había entrado en una etapa de disolución. Para otros, el Movimiento Pedagógico había tomado rumbos distintos a las organizaciones gremiales del Magisterio. Quedaron preguntas como: ¿Qué va de la FECODE de 1980 a la FECODE de 1997? ¿Qué va del Ministerio de Educación que impulsa la reforma curricular de 1979 al que impulsa

la Ley General de Educación o el Plan Decenal? ¿Qué va de los maestros de la década de los años setenta, movilizadas sólo por las reivindicaciones salariales y prestacionales a los maestros preocupados también por la reflexión pedagógica y la construcción de proyectos pedagógicos alternativos? (CINEP, 1997).

Los aportes del Movimiento Pedagógico

[...] Hace aproximadamente quince años, cuando el Movimiento Pedagógico de los maestros colombianos comenzó a reivindicar un estatuto intelectual para la profesión docente, se inició una nueva etapa en la historia de la educación y la pedagogía. Hoy podemos decir que aquel esfuerzo no se ha hecho en vano.

Éstas fueron las palabras con las que Alejandro Álvarez, director ejecutivo del IDEP, inauguró el Encuentro de Investigadores Distritales en Educación (julio de 1997), denominado “El quehacer investigativo y la educación”. Y compartimos con él aquel sueño de tiempo atrás, que hoy se manifiesta de muchas maneras, algunas muy claras y evidentes, como son unas maestras y maestros preocupados no sólo por la pedagogía y las disciplinas científicas, sino también por la investigación de los problemas escolares y del entorno local o nacional, como se expresó en dicho evento. Tal vez quisiéramos que el Movimiento Pedagógico hubiera llegado a todos los maestros de Bogotá y del país, sin embargo, no se ha dado así. Los procesos culturales son muy lentos, traen consigo muchas dificultades y obstáculos, y son a largo plazo. Todavía queda mucho por construir.

El Movimiento Pedagógico se desarrolla esencialmente al margen de la organización sindical de los educadores, que lo acoge durante diez años y hoy se desenvuelve en otros espacios. Si bien el congreso de 1982 en sus decisiones avanza en una ruptura con el corporativismo, hoy, 16 años después, las direcciones sindicales difícilmente lo superan. Lo que se lee de esta experiencia es que las representaciones que han venido construyendo las fuerzas políticas al interior de FECODE, en lo político y lo cultural, no les permite ver al Movimiento Pedagógico como una expresión de ese quehacer político, en el que los maestros con una función social específica y un papel de intelectuales, crean, difunden y posibilitan la reflexión sobre nuevas ideas, siembran dudas e incertidumbres, es decir, abren el espacio para la participación y la construcción de ciudadanía, hoy más que nunca con la nueva Constitución Política y la Ley General de Educación. Nuevamente lo reivindicativo salarial y prestacional son el escenario central de lucha propuesto por FECODE a los maestros, volviendo a las posturas contestatarias, como se ha expresado al no aceptar la propuesta de jornada única escolar.

Pareciera ser que se mantiene aquella visión estática de la política que no da cuenta de los cambios sociales en curso, como dice Lechner (1996), y que no intenta buscar los nuevos significados que tiene la política hoy, en un mundo globalizado en lo económico y una vida política que transcurre en lo local, provocándose rápidos cambios sociales y culturales en nuestro país.

El Movimiento Pedagógico no es el mismo de ayer, hoy se expande a otros espacios y ahí deja una huella. Las manifestaciones tanto en Bogotá, como en todo el país, son múltiples, enriquecidas además por los frecuentes cambios locales, nacionales e internacionales.

Las reflexiones y las innovaciones pedagógicas

El Movimiento Pedagógico plantea entre sus objetivos la reflexión colectiva sobre el papel cultural de los educadores y la búsqueda de alternativas pedagógicas. En estos años del Movimiento, se han ganado numerosos espacios de reflexión pedagógica, como los consejos de maestros y las jornadas pedagógicas; y se han construido múltiples innovaciones y experiencias alternativas de aula y de escuela. Todo esto como expresión de la creciente autonomía profesional de los educadores(as) y de las instituciones escolares, en un interés por formar comunidad académica.

De la misma forma que lo hace el Estado, FECODE ha dejado de convocar a los innovadores pedagógicos, sin embargo ellos promueven diversas formas de reunión y organización, más flexibles y menos burocráticas, como grupos de estudio y de trabajo en escuelas y colegios; comisiones pedagógicas locales, como la de la Localidad Cuarta; redes pedagógicas, como el Proyecto Red de Cualificación de Educadores en Ejercicio, de la Universidad Pedagógica Nacional, la Red de la Universidad Nacional o el Grupo Melquíades; o fundaciones como SOCOLPE, Tercer Milenio. Las innovaciones se inician en el borde de la institucionalidad educativa, pero “ascienden” y se institucionalizan con el decreto sobre innovaciones del Ministerio de Educación. Posteriormente, la Ley General de Educación las obliga en los Proyectos Educativos Institucionales. ¿Qué se ganó y qué se perdió en este camino de la institucionalidad? ¿Los comités pedagógicos locales desarrollados en el Distrito Capital, se vieron afectados por las múltiples tareas que imponía el PEI?, son preguntas que quedan.

La formación de maestros y la investigación

El Movimiento Pedagógico deja una preocupación general por la formación de maestros: desde las escuelas normales y las facultades de educación, hasta la capacitación que se venía dando para ascender en el escalafón nacional. Es un aspecto recurrente en la crítica desde los diversos encuentros, seminarios,

asambleas y congresos pedagógicos. Las diversas formas organizativas surgidas del Movimiento Pedagógico generan procesos de autoformación y de formación con otros educadores. Además, Bogotá logra constituir el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP– (1995), cuyas políticas recogen la experiencia del antiguo DIE-CEP y los propósitos del Movimiento Pedagógico: conformación de una nueva identidad intelectual y profesional del maestro, consolidación de una comunidad académica y científica de la educación, cualificación de las prácticas pedagógicas institucionales, articulación de las instituciones escolares con otros escenarios educativos de la ciudad y producción de conocimiento educativo y pedagógico. Igualmente, el campo de acción institucional lo constituyen tres líneas: la investigación educativa y pedagógica, la formación permanente de directivos y docentes y las innovaciones educativas y pedagógicas.

El IDEP sienta la bases para una propuesta de formación y de investigación que convoca a todas las organizaciones que de una u otra manera venían vinculadas con el Movimiento Pedagógico en el Distrito Capital, entre ellas la Comisión Pedagógica de la ADE.

Las políticas educativas

El Movimiento Pedagógico, desde adentro y desde afuera de las organizaciones gremiales, ha incidido para que el Ministerio de Educación Nacional y muchas Secretarías de Educación, departamentales, distritales y municipales, asuman otra posición frente a la educación y a los educadores. Han aprendido de este Movimiento a asesorarse de académicos reconocidos, convocan a educadores que han crecido en él (algunos han participado en las administraciones locales o nacionales) y se apoyan en las universidades para la formación de los maestros.

Estos cambios en las instancias gubernamentales han llevado a que el Ministerio de Educación Nacional considere a FECODE y al magisterio como interlocutores válidos en la problemática pedagógica, muestra de ello ha sido la negociación de la Ley General de Educación y sus decretos reglamentarios, que recoge elementos planteados desde el Movimiento Pedagógico como la autonomía escolar y las innovaciones educativas, legitimadas con el PEI. Igualmente, con la discusión y elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, primer Plan Decenal de Educación (1996-2005) que se hace en Colombia y bajo esas características.

Las publicaciones pedagógicas

[...] la escritura es el único medio que nos ubica en las ventanas del mundo, nos da acceso a lo visual, a lo táctil, a lo auditivo, al inconsciente y a la con-

ceptualización y a algo fundamental: la integración de todo ello en el acto de la escritura.

Para Olga Lucía Zuluaga (1987: 18) la forma que toma el Movimiento Pedagógico es la de un taller de las producciones intelectuales del magisterio colombiano, porque en verdad, nunca antes se había visto la proliferación de revistas pedagógicas, boletines, memorias con ponencias de seminarios y talleres, todas producciones escritas, no sólo de los investigadores sino de las educadoras y educadores del país. A este propósito ha contribuido, más que ninguna otra, la revista *Educación y Cultura*, que además de propiciar la discusión pedagógica le ha dado a FECODE un lugar en el ámbito cultural nacional e internacional, llegando hoy a su número 45, después de 13 años de publicación continua. Así mismo, la Cooperativa Editorial del Magisterio, con sede en Bogotá, promotora en todo el país de la lectura y escritura entre los educadores, logrando ya vínculos de intercambio con otras naciones.

Las publicaciones se han constituido también en una preocupación central de la Comisión Pedagógica de la ADE desde sus inicios. Sus propósitos fundamentales han sido la circulación e interlocución de saberes pedagógicos y educativos entre el magisterio distrital y nacional, así como la difusión de experiencias pedagógicas y de investigaciones realizadas. En tal sentido se hace la publicación de la revista *Tribuna Pedagógica*, con un carácter poco definido en su momento inicial, y posteriormente con un propósito de ser vocera de las reflexiones teóricas y propuestas didácticas de las diferentes subcomisiones o grupos, como el *Anillo de Matemáticas*, el *Grupo de Ciencias* y el *Grupo de Lenguaje*. De ella se alcanzan a editar siete números. Posteriormente, se presenta a la junta directiva un nuevo proyecto de revista, con carácter y periodicidad más definida y con una proyección a largo plazo; sin embargo, intereses sindicales más inmediatos siempre han postergado esta decisión.

Si bien la revista ha sido un proyecto inconcluso de la comisión, la escritura sí ha sido una constante; siempre se han tenido boletines, como fue *Tribuna Pedagógica* (con igual nombre que la revista), en su primera época con amplia difusión; y *Diálogos* en el último tiempo, de circulación interna. Se han editado memorias de seminarios como el de “Proyecto Educativo Institucional y Formación de Maestros”, además “Escuela y Currículo”, memorias de la Segunda Asamblea Pedagógica Distrital (1994). Las actuales subcomisiones han iniciado una serie de publicaciones de sus producciones, con el apoyo de otras instituciones, entre ellas el IDEP y la Secretaría de Educación.

Igualmente, en Bogotá vemos libros, revistas y periódicos de las diversas organizaciones, fundaciones, redes, facultades de educación, institutos, Secretaría

de Educación, el IDEP con su publicación *Aula Urbana* que fue creada en octubre de 1997 con un tiraje de 10 mil ejemplares y del cual circulan hoy 30 mil, entre los 27 mil maestros del Distrito Capital. Este medio difunde experiencias pedagógicas del aula, historias de vida de maestros, avances de investigación e innovación educativa. Todas estas publicaciones que difunden los escritos de maestros, maestras y escuelas son voces que se plasman en el papel y dejan memoria de todo aquello que han podido pensar, reflexionar y crear desde el mismo momento en que tomaron conciencia de su propia autonomía como intelectuales.

Para concluir

Los nuevos maestros y maestras recién incorporados a la educación, tal vez no conocen esta historia del Movimiento Pedagógico y se preguntan: ¿eso qué es?; pero hoy, al enfrentar el trabajo en la escuela viven situaciones diferentes a la de los maestros de dos décadas atrás, para quienes todo estaba definido y la escuela había perdido sentido. Estos nuevos educadores tienen la posibilidad de pensar y crear sus proyectos pedagógicos y construir el PEI de su institución, con la anuencia de la ley, ganancia en buena parte de la lucha del Movimiento Pedagógico.

Mas, para unos y otros –maestros de ayer y de hoy– el reto es ganar esa autonomía en la práctica, en la vida diaria de la escuela, en una perspectiva de formar ciudadanos con un saber ético, estético y científico, capaces de construir un país en paz, democrático y con justicia social. ¿No será acaso esto un gran desafío político para los maestros y maestras de Colombia?

Referencias bibliográficas

Ley 62 de 1916. Congreso Pedagógico de 1917. (abril de 1986). *Educación y Cultura* (7).

Aguilar, J. F. & Álvarez, A. (1989). Los nuevos caminos del Movimiento Pedagógico. *Educación y Cultura* (19).

Álvarez, A. (1995). ...*Y la escuela se hizo necesaria. En busca del sentido actual de la escuela*. Santafé de Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.

_____. (1997). El quehacer investigativo y la educación. En *Memorias Encuentro de Investigadores Distritales en Educación*. Santafé de Bogotá: IDEP.

- Baca, L. (1995). La concepción del intelectual en Bobbio. *Análisis Político* (25).
- Blandón, J. E. (1993). El Movimiento Pedagógico, anotaciones para un balance. *Educación y Cultura* (29).
- Centro de Estudios e Investigaciones Docentes. (1984). Fundamentos y propósitos del Movimiento Pedagógico. *Revista Educación y Cultura* (1).
- Comisión Pedagógica ADE. (1982). Editorial. *Tribuna Pedagógica* (1).
- _____. (1984). Los Centros de Documentación Pedagógica. *Educación y Cultura* (29).
- _____. (1985). ¿Qué pasa con la reforma curricular en nuestras escuelas? *Tribuna Pedagógica* (4).
- _____. (1985). *El Movimiento Pedagógico. Origen, desarrollo y organización. Informe presentado al XIII Congreso de FECODE*. Bogotá.
- _____. (1987). *Asamblea Pedagógica Distrital. Relatoría de las comisiones de trabajo*. Bogotá: ADE, fotocopias.
- _____. *¿Qué pasa con la promoción automática en Bogotá?* Bogotá: ADE.
- _____. (1991). *Informe de la Comisión Pedagógica de la ADE a los CEID*. Bogotá: ADE, fotocopias.
- _____. (1993). *Informe del Comité de Dirección*. Santafé de Bogotá: ADE, fotocopias.
- _____. (1994). *Informe del Comité de Dirección*. Santafé de Bogotá: ADE, fotocopias.
- _____. (1995). Escuela y currículo. En *Memorias de la Segunda Asamblea Pedagógica Distrital*. Santafé de Bogotá: ADE.
- _____. (1995). *Informe del Comité de Dirección*. Santafé de Bogotá: ADE, fotocopias.
- _____. (1996). *Informe del Comité de Dirección*. Santafé de Bogotá: ADE, fotocopias.

Comité Editorial de la revista *Educación y Cultura*. (1987). El Congreso Pedagógico. *Educación y Cultura* (11).

_____. (1988). Hacia un debate por una reforma educativa. *Educación y Cultura* (15).

Congreso Pedagógico Nacional. (1987). Declaración final. *Educación y Cultura* (Memorias Congreso Pedagógico Nacional).

Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC. (1987). Programa de Educación Bilingüe. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).

Cubillos, J. (1987). Grupo Pedagógico de la Región de Ubaté: un compromiso que nos forma. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).

De Tezanos, A. (1984). Escuela y comunidad: un problema de sentido. En *Aspectos relevantes de la educación primaria rural en Colombia*. Bogotá: CIID.

Echeverri, A. & Zuluaga, O. L. (1987). Las Facultades de Educación y el Movimiento Pedagógico. *Revista Foro*.

Escuela Pedagógica Experimental, EPE. (1987). EPE Congreso Pedagógico. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).

Escuela Popular Claretiana. (1987). La Escuela Popular Claretiana: una experiencia de innovación educativa. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).

FECODE. (1987). Convocatoria al Congreso Pedagógico. *Educación y Cultura* (11).

_____, Comité Ejecutivo. (1978). Informe de actividades. En *XI Congreso de Educadores*. Bogotá: FECODE.

_____, XII Congreso de Educadores. (1982). La política educativa oficial y la posición de Fecode. En *Conclusiones XII Congreso Nacional de Educadores*. Bogotá: FECODE.

_____. (1978). Política educativa oficial. Conclusiones Comisión Primera. En *XL Congreso de Educadores*. Bogotá: FECODE.

- Gantiva, J. (1984). Orígenes del Movimiento Pedagógico. *Educación y Cultura* (1).
- _____. (1987). El Movimiento Pedagógico en Colombia 1982-1987. *Educación y Cultura* (12).
- _____. (1975). *Los intelectuales y la organización de la cultura*. México: Juan Pablo Editores S. A.
- Grupo de Profesores DIE-CEP. (1987). Proyecto Latinoamericano, su escuela y su cultura. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).
- Helg, A. (1989). La educación en Colombia 1958-1980. En *Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Planeta.
- Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP. (1996). *Lineamientos para la formulación de programas de formación permanente de docentes*. Santafé de Bogotá: IDEP.
- _____. (1996). *Políticas institucionales*. Santafé de Bogotá: IDEP.
- Lechner, N. (1997). *La dimensión cultural de la política*. Nexos.
- Martínez Boom, A. (1987). El Movimiento Pedagógico: un movimiento por el saber y la cultura. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).
- Martínez Boom, A. & Rojas, F. (1984). Movimiento Pedagógico: otra escuela, otros maestros. *Educación y Cultura* (1).
- Martínez Boom, A., Castro, J. & Noguera, C. (1989). *Crónica del desarraigo. Historia del maestro en Colombia*. Bogotá: Cooperativa Editorial Magisterio.
- Mejía, M. R. (1987). Movimiento Pedagógico: una búsqueda plural de los educadores colombianos. *Documentos Ocasionales* (42).
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia. (1984). *Decreto 2277 de 1979. Estatuto Docente*. Bogotá: ADE.
- Mockus, A. et al. (1985). La reforma curricular y el magisterio. *Educación y Cultura* (4).

- _____. (1988). *Las fronteras de la escuela. Informe Proyecto COLCIENCIAS*. Bogotá: Fotocopias.
- Nueva Escuela y Fuerzas Magisteriales Regionales. (1982). *Propuestas del Movimiento Pedagógico al XII Congreso de FECODE*. Bogotá: Fotocopias.
- Paulen de Cárdenas, A. (1984). *Resumen de los seminarios sobre aspectos relevantes de la educación primaria rural en Colombia*. Bogotá: CIID.
- Quiceno, H. (1989). Movimiento Pedagógico: presente y porvenir. *Educación y Cultura* (19).
- Rodríguez, C. A. (1985). Hacia una nueva imagen del maestro: los comienzos de nuestras luchas. *Educación y Cultura* (3).
- _____. (1987). Obstáculos, hitos y compromisos de los maestros colombianos. *Educación y Cultura* (Memorias del Congreso Pedagógico).
- Rojas, F. (1986). Movimiento Pedagógico en las regiones. *Educación y Cultura* (8).
- Zuluaga, O. L. (1987). El Movimiento Pedagógico: taller de los maestros colombianos. *Educación y Cultura* (13).
- Zuluaga, O. L. (1987). *Pedagogía e historia*. Bogotá: Ediciones Foro Nacional por Colombia.

La Ley General de Educación y su aplicación en Bogotá 1995-1997 (Un testimonio)

JESÚS HERNANDO PÉREZ*

Introducción

Con la expedición de la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), termina un importante periodo en la historia de la educación colombiana. Componente fundamental de los grandes procesos que condujeron a la nueva Constitución de 1991, es la reforma educativa orientada por esta ley. En la Carta Magna de 1991, se estipulan mandatos específicos para el sector educativo y mandatos para la administración pública en general, que se desarrollan en la Ley 115 de 1994 y en sus decretos reglamentarios, documentos que se han constituido en los fundamentos de la política educativa colombiana, los cuales han permanecido hasta la fecha, permitiendo que los diversos gobiernos, nacionales, departamentales, distritales, municipales, locales y las instituciones educativas, puedan elaborar sus planes y proyectos a mediano y largo plazo.

La Constitución Nacional de 1991 también impartió instrucciones generales sobre tópicos fundamentales, como la financiación, la planeación, la descentralización, etcétera, desarrollados por otras leyes, como la de planeación y la de contratación, que deben ser tenidas en cuenta en el análisis del impacto de la Ley

* Profesor de la Universidad Nacional de Colombia. Fue subsecretario de Educación del Distrito de Bogotá en el periodo 1995-1997.

General de Educación. Una de estas leyes, muy directamente relacionada con la educación es la Ley 60 de 1993, que fija las reglas de juego para el manejo del presupuesto nacional otorgado a las entidades territoriales (llamado *situado fiscal*).

Con la promulgación de la Ley General de Educación se inició un nuevo proceso, cuyas repercusiones todavía no son medibles. En esta nueva etapa, el periodo 1995-1997 tiene especial importancia para la historia de la educación si se tiene en cuenta que la Ley 115 fue expedida en febrero de 1994, año en el cual se inició la administración de Ernesto Samper y se produjeron las elecciones de alcaldes y gobernadores, y la implementación de la ley correspondió a estos administradores.

Un aspecto interesante para el caso de Bogotá fue la selección de un equipo administrativo en la alcaldía conformada en su mayor parte por expertos de las comunidades académicas¹.

En el presente ensayo se hace referencia a los principales esfuerzos adelantados por la administración distrital durante los años 1995-1997, tendientes a desarrollar los aspectos más importantes de las políticas educativas, especialmente en lo relacionado con el presupuesto, la planeación, la descentralización y con aquellos aspectos de la ley que implican modificaciones fundamentales a la organización y a la administración de la educación.

El análisis de estos esfuerzos puede realizarse con el estudio de los planes de desarrollo y de las inversiones que se realizaron para el desarrollo de estos planes.

Un aspecto importante a tener en cuenta es la creciente autonomía de las entidades territoriales y de las Secretarías de Educación que ha permitido interpretar flexiblemente la ley e incluso, en algunos aspectos fundamentales, superarla. Éste ha sido el caso de Bogotá, particularmente durante el periodo 1995-1997.

No es correcto afirmar que durante el periodo 1995-1997 se haya iniciado el proceso de aplicación de la Ley General de Educación, sin embargo es posible señalar que durante estos tres años se dinamizaron numerosas actividades y se iniciaron o se consolidaron otras.

1 La dirección de la Secretaría de Educación del Distrito –SED– durante el periodo 1995-1997, correspondiente a la administración Antanas Mockus-Paul Bromberg, estuvo a cargo del profesor José Luis Villaveces, docente investigador de la Universidad Nacional.

Planes de desarrollo (Ley 115 de 1994, artículo 72)

El esfuerzo por aplicar la política de la planeación quedó expresada en los planes *Formar Ciudad*. Plan de acción y recursos para Santa Fe de Bogotá DC 1995-1997 y *el Salto Educativo*².

El plan de desarrollo distrital *Formar Ciudad* fue establecido formalmente por decreto del Alcalde Mayor en junio de 1995, pero inició su aplicación en enero de ese mismo año. El plan se elaboró teniendo en cuenta, entre otros, los proyectos de la administración Castro, las sugerencias de la comunidad educativa, y las observaciones del Concejo de Bogotá y del Consejo Territorial de Planeación.

Se tuvieron en cuenta, además, los planes nacionales y principalmente el programa de gobierno del alcalde Mockus. La estructura del plan *Formar Ciudad* aparece en el Decreto 295 de junio 1 de 1995. Aunque este plan ubicó a la mayoría de los proyectos de la Secretaría de Educación en la prioridad “Progreso Social”, la flexibilidad del mismo permitió organizar estos proyectos de acuerdo con las políticas específicas de la Secretaría. Dichas políticas permitieron una lectura creativa no solamente del plan *Formar Ciudad*, sino además de los planes nacionales, locales e institucionales. Una de las grandes tareas de la administración durante el periodo estudiado, fue darle forma al Plan Estratégico de la Secretaría de Educación, interpretando de manera autónoma los diferentes planes gubernamentales³.

Con relación al contexto de los planes se pueden señalar los siguientes hechos fundamentales:

Fortalecimiento de la cultura de la planeación

Éste fue uno de los más grandes esfuerzos durante el periodo, con ciertos resultados muy visibles, algunos de los cuales merecen mencionarse:

1. Incremento apreciable del presupuesto de ejecución para la Secretaría de Educación. La tabla 1 muestra la evolución del presupuesto de ejecución de la Secretaría de Educación durante los últimos años, con el correspondiente nivel de ejecución; al igual que la relación de este presupuesto con el correspondiente a nivel distrital.

² Existen varias ediciones de estos documentos. Una conjunta muy difundida fue la elaborada por la Consejería Presidencial para Santa Fe de Bogotá con la Asociación de Rectores de Colegios Distritales –ARCOD– en julio de 1995.

³ Uno de los grandes aportes de la Constitución de 1991 y de la Ley 115 de 1994 es el concepto de planeación y planes de desarrollo. Teniendo en cuenta la desorganización administrativa y los malos manejos presupuestales, el fortalecimiento de la cultura de la planeación tiene que entenderse como una de las políticas fundamentales del cambio propuesto por la Constitución y sus leyes complementarias. En el ámbito educativo este aspecto es particularmente importante pues la falta de planeación es una de sus grandes debilidades.

La política de planeación, ligada a la implementación de planes y proyectos, permitió incrementar considerablemente el presupuesto manteniendo niveles de ejecución superiores al 97%. En menos de tres años, la Secretaría de Educación pasó a manejar proyectos con presupuestos importantes, algunos de los cuales superiores a los 5.000 millones de pesos –en valores constantes de 1998–, aplicando rigurosamente la legislación vigente para la contratación (Ley 80 de 1994). En 1994 la Secretaría efectuó diez licitaciones, en 1997 ejecutó 34; en otras palabras, se incrementó el pre- supuesto y al mismo tiempo se disminuyó la contratación directa. Desde el punto de vista de la Constitución y de la propia Ley 115 de 1994, esto tiene un significado importante pues se corresponde con el esfuerzo de planeación y el de incrementar la financiación.

Tabla 1. Gasto de la administración central del distrito 1992-1997

Año	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Secretaría de Educación	77.806	96.204	133.034	148.625	306.145	452.296
Total Administración Central	677.291	813.740	1047.05	1'278.980	1'763.162	1'980.778

Fuente: Secretaría de Educación. Coordinación de Planeación
 Cifras en millones de pesos 1997.
Nota: 1992-1996 Presupuesto ejecutado
 Presupuesto definitivo a junio 30 de 1997

Fuentes: 1992 Informe y estadísticas de ejecución presupuestal Contraloría Distrital.
 1993-1995 Secretaría de Hacienda Distrital, estadísticas fiscales de Santa Fe de Bogotá.
 1995 Secretaría de Educación, Coordinación General Financiera.
 1996 Ejecución presupuestal Secretaría de Educación.
 1997 Informe financiero a junio 30.

2. Elaboración e implementación del Plan Estratégico de la SED⁴. Entre las numerosas cosas que permitió este plan una muy importante fue la organización de los proyectos del plan Formar Ciudad en áreas estratégicas específicas del sector, manteniendo la armonía con el plan distrital y con las prioridades establecidas por éste. En la actualidad este plan estratégico ha sido ajustado teniendo en cuenta los planes del gobierno de Enrique Peñalosa y las nuevas políticas de la Secretaría. Así pues, la educación en Bogotá cuenta con un plan estratégico, aspecto que debe ser considerado como un logro fundamental para la educación en Bogotá y como un desarrollo importante de la Ley 115 de 1994.

4 Esta labor se adelantó contando con el apoyo del grupo Líderes siglo XXI de la Cámara de Comercio de Bogotá, y de la Corporación Calidad. Cada 15 días, los delegados empresariales y de la Corporación Calidad hicieron reuniones conjuntamente con los directivos de la Secretaría para evaluar, analizar y ajustar el proceso de implementación de los proyectos y planes. En estas reuniones participaron tres delegados de Líderes siglo XXI, uno de la Corporación Calidad, uno del Instituto FES, uno del Instituto SER, el secretario de Educación, los dos subsecretarios y los jefes de Planeación, de Control Interno y de Calidad de la Secretaría.

3. Desarrollo de la integración de las diferentes instancias de planeación: nacional, distrital, local e institucional. Las veinte localidades de Bogotá elaboraron sus primeros planes de desarrollo en consonancia con los planes nacionales, distritales, locales e institucionales. Paralelamente, algunos de los ajustes aprobados para los planes distritales se inspiraron en los planes locales e institucionales. Como es natural, este proceso de integración y de coordinación es permanente y adquiere cada año nuevos desarrollos. Hay muchos problemas a resolver porque no todas las instituciones escolares disponen de un buen plan y falta mucha coordinación con el nivel nacional. Existe, también, en las localidades poco apoyo político y ciudadano, pues no hay todavía una cultura de la planeación.

La relación con el nivel nacional de planeación presentó ciertas dificultades: algunos problemas delicados no se pudieron resolver durante el periodo, particularmente el relacionado con el monto del situado fiscal para Bogotá, alrededor del cual no hubo acuerdo definitivo⁵. Sin embargo, se realizaron muy buenas acciones que fortalecen la relación Nación-Distrito:

1. El Distrito Especial de Santa Fe de Bogotá se certificó el 26 de diciembre mediante la Resolución 6144 de 1995, en cumplimiento de la Ley 60 de 1993.
2. Bogotá participó en el proceso de elaboración del Plan Decenal Nacional de Educación, aportando información sobre su propio plan y presentando opiniones respecto a los diferentes borradores del documento nacional. Hay una coincidencia muy grande entre el Plan Decenal Nacional y el Plan Estratégico de la Secretaría de Educación de Santa Fe de Bogotá.
3. Un buen número de proyectos del Plan Estratégico de la Secretaría recibieron recursos de la Nación a través del FIS, de la Presidencia directamente y del Ministerio de Educación Nacional.
4. En este aspecto de la planeación, el Distrito, durante el periodo 1995-1997, desarrolló ampliamente no solamente la Ley General de Educación, sino además otras disposiciones generales como la Ley Orgánica de Planeación (Ley 152 de 1994) y la Ley para la Contratación (Ley 80 de 1993). Varios proyectos distritales y numerosas actividades educativas a nivel distrital se corresponden con estas disposiciones generales.

5. El Distrito Capital participó en todos los eventos originados en los planes nacionales: en los foros nacionales, en las comisiones para elaborar reglamentos de la Ley General, en el proceso de elaboración e implementación del régimen de matrículas y pensiones, en los planes nacionales de formación de docentes, en el concurso de PEI sobresalientes, etcétera.

5. Según lo estipulado en la Ley 60 de 1993, el situado fiscal de una entidad territorial se establece teniendo en cuenta el número de habitantes. Las cifras reconocidas por el MEN y por el Distrito Capital no coincidían.

Los artículos 72 y 73 de la Ley 115 de 1994 se refieren claramente a las diferentes instancias de planeación y a la necesidad de revisarlas y evaluarlas permanentemente. Combinando estas disposiciones con los mandatos de la Constitución Nacional y de algunas otras leyes, se conforma un contexto y un marco teórico en los cuales la planeación aparece como uno de los pilares de la administración en Bogotá. Esto fue comprendido de manera completa por la administración durante el periodo, como era claro desde el programa de gobierno del candidato Antanas Mockus⁶.

Integrando a esto la firme decisión de combatir la corrupción, la administración implementó un estilo de trabajo que fortaleció la cultura de la planeación y de ejecución de los recursos en forma cristalina y pública, contando para ello con el apoyo de los diferentes planes, especialmente el Plan Estratégico de la Secretaría de Educación.

Organización y administración (Ley 60 de 1993 y Ley 115 de 1994, artículo 150)

Durante el periodo estudiado se adelantó una reorganización de la Secretaría de Educación que se inició en el mes de enero de 1995 y dio origen a dos decretos de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, el 443 del 8 de julio de 1996, y el 1236 del 29 de diciembre de 1997.

Esta reorganización se estableció siguiendo estas ideas básicas:

1. Actualización de la misión de la Secretaría.
2. Fortalecimiento de la planeación y del trabajo por proyectos.
3. Fortalecimiento de la responsabilidad académica de la Secretaría.
4. Descentralización de algunas responsabilidades y tareas de la Secretaría en las localidades e instituciones escolares y fortalecimiento de las relaciones entre la administración central y la comunidad educativa distrital.
5. Adaptar la organización de la SED a las nuevas exigencias del sistema educativo y de las leyes 60 de 1993 y 115 de 1994.
6. Mejoramiento de la atención de la Secretaría de Educación al público interno y externo.

6 Antanas Mockus (Bogotá, 1952). Político, filósofo y matemático colombiano, profesor y rector de la Universidad Nacional. Fue alcalde de Bogotá en dos ocasiones: entre 1995-1997 y 2001-2003.

7. Fortalecimiento de la organización horizontal.
8. Integración del FER, de la Junta de Escalafón y del CER a la Secretaría de Educación.

Entre las principales características de la nueva organización sobresalen las siguientes.

Creación de dos nuevas subsecretarías: Académica y Administrativa

Anteriormente no existía una instancia especializada en temas académicos; la necesidad de ofrecer apoyo institucional y gubernamental al fortalecimiento de la comunidad académica en educación y en pedagogía, motivó la creación de una nueva subsecretaría. Tal decisión acompañó el proceso de constitución del Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico –IDEP– creado por Acuerdo 26 de 1994 del Concejo de Bogotá.

La gestión de la Secretaría de Educación había sido evaluada por numerosos observadores, como dedicada exclusivamente al manejo de personal y a la administración de las plantas físicas de los colegios y escuelas distritales y de las diferentes dependencias de la Secretaría. Esta tradición nunca fue propicia para el desarrollo de políticas académicas. La creación de una dependencia interna a la Secretaría de Educación –Subsecretaría Académica– y de un instituto adscrito a la Secretaría de Educación y dependiendo directamente de la Alcaldía Mayor –IDEP–, especializados en los asuntos académicos de la educación, abrieron nuevas opciones y permitieron que las universidades, los educadores y los investigadores prestaran mayor atención a los problemas de Bogotá: las relaciones del sector educativo con el mundo académico mejoraron de manera significativa.

Fortalecimiento de la planeación y del control interno

La Coordinación de Planeación emprendió la tarea de organizar los 50 proyectos educativos del plan *Formar Ciudad*, aportando las técnicas más recientes para la organización y ejecución de los mismos.

Por su parte, la Coordinación de Control Interno aportó las técnicas de seguimiento y de evaluación para los procesos de implementación de los diferentes proyectos. Estas acciones fueron completadas con la creación de la figura del “proyectoro”, es decir, de la persona directamente responsable de la ejecución de un proyecto.

Descentralización hacia las localidades

La administración Castro creó los Centros Administrativos de Educación Local –CADELES–, pero no alcanzó a implementarlos. Durante el periodo, en cada una de las 20 localidades, se conformó el respectivo CADEL, al comienzo reducido exclusivamente a la persona [*cadelero(a)*] responsable de representar oficialmente a la Secretaría en la respectiva localidad. Posteriormente se construyeron la sedes físicas de los CADELES y se creó el espacio político y cultural para las sucursales de la SED.

Uno de los 50 proyectos del plan Formar Ciudad (sector educativo) fue precisamente éste dedicado a construir la infraestructura física y logística para la presencia de la Secretaría en las localidades. Los buenos resultados de este proceso se pueden medir con el apoyo que tales centros le brindaron, no solamente a la SED, sino en general a la Alcaldía Mayor, en numerosas acciones.

El funcionamiento de dichas dependencias mejoró apreciablemente las relaciones entre la administración y las comunidades educativas: la atención al público se trasladó del centro a las localidades; la información sobre las instituciones escolares de las localidades se maneja de manera completa en los CADELES, la información de la administración central dirigida a las comunidades educativas circula en los CADELES y llega más rápidamente y con menores distorsiones; las relaciones con los directivos de las instituciones escolares se volvieron más frecuentes y más directas, etcétera.

Descentralización de lo nacional hacia lo distrital (Ley 60 de 1993 y Ley 115 de 1994, artículo 179)

La certificación del Distrito Capital implicó que la reestructuración adelantada incluyera la integración de las dependencias manejadas por el MEN: el FER, la Junta de Escalafón y el CEP, a la estructura administrativa del Distrito Capital. El IDEP asumió las funciones del CEP; el FER y la Junta de Escalafón pasaron a ser administradas por la Secretaría de Educación.

Mención particular debe hacerse al especial interés dedicado por la administración a este proceso tan delicado y al mismo tiempo tan fundamental. Se nombró a un asesor dedicado exclusivamente a coordinar tal tarea. En la misma tónica, el propio secretario concentró buena parte de su tiempo al funcionamiento de la Junta de Escalafón, que tenía un atraso superior a los cinco años en el trámite de las investigaciones disciplinarias y en la atención a las solicitudes de ascenso en el escalafón docente. Al terminar el periodo, el atraso en el estudio y solución de todos estos procesos se redujo a seis meses.

La organización administrativa de la educación en Bogotá, durante el período 1995-1997 avanzó en otros dos frentes importantes, cumpliendo con los mandatos de la Ley de Educación:

Junta Distrital de Educación (Ley 115 de 1994, artículo 160)

El alcalde Antanas Mockus conformó la Junta Distrital de Educación –JUDI–, por Acuerdo 1 de 1994. La JUDI empezó a funcionar una vez conformada e inició el complejo proceso de cumplir con sus funciones respetando la autonomía de la administración. Esto no fue nada fácil pues en más de una oportunidad no resultaba claro, para algunos miembros de la JUDI, hasta dónde iban las facultades de la Junta, de la Alcaldía y la Secretaría. En este ámbito, se lograron muy buenos resultados, aclarando completamente los alcances de cada una de las instituciones. Poco a poco, la JUDI avanzó en el cumplimiento de las diferentes funciones estipuladas en la ley. Durante el periodo no se lograron ejecutar algunas funciones importantes: por ejemplo, la estipulada por el literal c) del artículo 158.

Foros educativos

Se realizaron dos foros educativos: en 1996 y 1997. Lo importante en este aspecto no fue tanto el haberlos efectuado, sino más bien la metodología que se adoptó para realizarlos. El espíritu de la Ley General sobre los foros educativos no es otro, como lo estipula el artículo 164, que el de “[...] reflexionar sobre el estado de la educación y hacer recomendaciones a las autoridades educativas respectivas para el mejoramiento y cobertura de la educación”. Para lograr la mayor participación posible de la ciudadanía, los foros no deben reducirse simplemente a reuniones de intermediarios en recintos cerrados, máxime que estos intermediarios, en general, son cada vez los mismos.

Para romper este círculo, se realizaron foros durante tres meses, involucrando y comprometiendo a los medios de comunicación y, por supuesto, a la ciudadanía. De esta forma, además de una reunión final de representantes gremiales y comunitarios, se realizaron programas de radio, televisión, se publicaron y divulgaron documentos por la prensa, y se recibieron por correo opiniones de la ciudadanía, de los padres de familia, de los estudiantes, de los docentes, de los empresarios, entre otros, sobre la temática principal de cada foro.

En el primero se planteó un tema que resultó muy provocador: “Este cuento de la escuela se acabó”. Al final del proceso la ciudadanía reivindicó la institución escolar pero totalmente renovada y modernizada. Todo el mundo apoya la institución educativa, pero nadie hace ningún tipo de apuesta por la escuela

tradicional, alejada del mundo y de los grandes cambios sociales, políticos, técnicos y culturales de la actualidad. Mayoritariamente, la ciudadanía añora una escuela formadora de ciudadanos autónomos, responsables y capaces de contribuir creativamente a la conformación de una sociedad más justa y productiva.

El segundo foro, sobre *Educación y competitividad*, produjo reflexiones y documentos acerca de la ciudad y el papel de la educación en la formación de ciudadanos capaces y competentes para resolver los grandes problemas de la metrópoli bogotana. Sólo es posible resolver los grandes males de la capital, añadiendo nuevos valores, identificándonos con la ciudad, y por encima de cualquier cosa, fortaleciendo habilidades y destrezas de carácter social y de impacto productivo sobre Bogotá.

El experimento de los dos foros dejó huella importante en la comunidad educativa bogotana, especialmente en la construcción de modalidades participativas nuevas, no intermediadas por voceros, no siempre legítimos, de la opinión popular. La administración rompió con el estilo de los intermediarios y permitió a los ciudadanos la expresión directa de sus opiniones.

Éste es un aspecto de la ley que debe ser reconsiderado: ¿la participación ciudadana en las discusiones sobre política educativa, debe hacerse a través de representantes? La experiencia de Bogotá muestra otras posibilidades.

Estrategias y procesos

El Plan Estratégico de la administración estructuró los 200 procesos de las diferentes dependencias en ocho áreas estratégicas:

1. PEI (*Ley 115 de 1994, artículo 73*)

Uno de los aportes fundamentales de la Ley General de Educación es la figura creada en el artículo 73, título IV. Éste sigue al artículo en el cual se define el Plan Nacional de Desarrollo Educativo y se estipula que debe existir una relación permanente con los planes territoriales. De acuerdo con esto, el PEI tiene una connotación que se relaciona con la planeación: es el Plan de Desarrollo de una institución. Si a este concepto se añaden otros como el de descentralización y el de modernización, se entenderá por qué se debe escoger como una de sus estrategias de la política educativa, el fortalecimiento de la institución escolar con la figura del PEI. Una institución escolar autónoma requiere una carta de navegación legitimada por la comunidad educativa y que corresponda claramente a las necesidades de su contexto geográfico, social, económico, científico, etcétera.

Para manejar recursos eficientemente son indispensables los proyectos de inversión claramente organizados, con objetivos y metas, con cronogramas para su ejecución, y con técnicas de evaluación y ajuste que garanticen el logro de los objetivos y la realización de las metas en los plazos establecidos. El PEI es en realidad un Plan Educativo Institucional; nos referimos a él como proyecto simplemente para recordar que existen planes locales, territoriales y nacionales. Sin embargo, el PEI mismo es un plan cuyo ámbito es la institución escolar, una especie de microplan, constituido por los diferentes proyectos escolares y que puede ser organizado como plan estratégico.

Una segunda idea es que el PEI no es simplemente un documento elaborado por un pequeño grupo de personas o por un experto exterior a la institución, o un documento que se compra a una oficina asesora; el PEI es un proceso, es la opción de vida escogida por una institución escolar; opción que evoluciona, se enriquece, se transforma. Naturalmente se necesitan documentos, pero éstos son una de las herramientas que ayudan a darle forma y estabilidad al proceso; el proceso son realmente las personas y sus interacciones en el ámbito de la institución escolar guiados por un proyecto común.

Con estas ideas como fundamento, se organizaron varios procesos dinamizadores para apoyar el trabajo de las instituciones escolares alrededor de los PEI.

Lo primero que se hizo fue distensionar la situación que había sido creada por el Decreto 1860 de 1994 en su artículo 16. En uno de los apartes de este artículo se estipula:

[...] En todos los casos los establecimientos educativos deberán adoptar a más tardar el 1° de marzo de 1995, al menos los aspectos del proyecto educativo institucional de que trata el artículo 14 del presente decreto, identificados con los numerales 1, 3, 7, 8, 11 y el respectivo plan de estudios.

La confusión existente en febrero de 1995 era en realidad considerable: no estaba claro qué debía hacer la Secretaría de Educación; en las escuelas y colegios no se comprendía bien cuál era el compromiso para el 1° de marzo y con quién; en algunos casos inclusive se temían sanciones, etcétera⁷.

7 Esta situación mejoró claramente con las recomendaciones de un seminario entre educadores y directivos de la SED, presidido por el secretario de Educación y organizado por los gremios de educadores (ADE, SINDODIC, ARCOD, USDE), conjuntamente con la administración, y llevado a cabo en febrero. Durante dos días consecutivos se discutió el tema del PEI, la definición reglamentaria del Decreto 1860 de 1994, el significado de los 14 componentes del PEI, el fundamento de los plazos, la situación en las instituciones escolares, etcétera. Se ratificó la importancia de la figura del PEI y se profundizó bastante sobre la oportunidad que este instrumento brinda a la transformación de la institución escolar. Se comprendió también el sentido académico del proceso de implementación del PEI: creación de conocimiento alrededor de dicha transformación.

Se organizó el proceso de elaboración e implementación del PEI en dos grandes componentes: la conformación del gobierno escolar y la organización de la gestión académica y administrativa. Aunque estas dos grandes actividades deben ser simultáneas y permanentes, se decidió dar énfasis, en el año 1995 a la primera, y a partir de 1996, a la segunda. Así las cosas, todos los procesos de apoyo a la elaboración e implementación los PEI se estructuraron alrededor de tres procesos principales: registro de los PEI, PEI piloto, *Pedilación*⁸.

2. Ejecución presupuestal

Esta estrategia se estructuró alrededor de cuatro procesos principales: licitación, contratación directa, situado distrital y seguimiento a la ejecución. Una mala ejecución del presupuesto es el reflejo de un funcionamiento irresponsable y una de las fuentes principales de corrupción en la administración pública. Como se explicó anteriormente, la administración Mockus-Bromberg se propuso organizar mejor todos los procesos vinculados con la gestión del presupuesto, campo donde se lograron algunos resultados. En el caso de la Secretaría de Educación, la vigilancia sobre los diferentes procesos presupuestales, le brindaron a la Secretaría una imagen de seriedad, respeto y pulcritud en el sector educativo, en la administración distrital y entre los proveedores de bienes y servicios. En 1997 la Secretaría contaba con 34 procesos licitatorios en diferentes ámbitos, incluyendo yendo obras, compra de textos, de equipo de computación, de dotaciones para los empleados, para la contratación de capacitación, etcétera⁹.

8 *Pedil* corresponde a: Plan Educativo Distrital, Institucional y Local. De esta palabra se acuñó el verbo pedilar. Con el registro, las instituciones escolares deben tramitar un formulario con información general sobre el plantel e información sobre el avance en el proceso de elaboración del PEI. En el registro de 1997, el 85% de las instituciones procesaron el formulario y lo entregaron al CADEL de la respectiva localidad. Un análisis detallado de la información contenida en estos registros no se ha hecho todavía. Pero la revisión general que hizo el comité encargado del proceso, mostró que la totalidad de las instituciones habían conformado el gobierno escolar, definido la identidad institucional e iniciando la fundamentación del plan de estudios. Entre las instituciones oficiales, 25 fueron seleccionadas como instituciones piloto para el desarrollo de proyectos de informática educativa, otras 20 en tecnología, 10 en educación ambiental, 4 en educación especial y 100 con proyectos de gerencia de la calidad y planeación estratégica. Este conjunto de instituciones realizan procesos piloto, los cuales recibieron atención especial de la Secretaría y socializaron ante la comunidad educativa distrital sus resultados en eventos diferentes, dinamizando así la actividad de las instituciones en las localidades. Un grupo de funcionarios de la Secretaría, entre los cuales se destaca el equipo del CADEL, emprendió la tarea de apoyar a las instituciones en el compromiso de integrar los PEI a los planes locales y distrital. Este proceso recibió el nombre de *Pedilación* y en el periodo se logró una primera formulación de los 20 planes educativos locales, y la amplia difusión de los planes nacional, distrital y local.

9 Estos procesos pueden ser utilizados sistemáticamente en diferentes instituciones del Estado. La documentación completa de tales procesos licitatorios se encuentra en la Subsecretaría Administrativa; cada uno de estos documentos fue elaborado una y otra vez hasta lograr una versión satisfactoria para la Secretaría y para los proveedores. Algunos procesos licitatorios como el de la contratación de servicios de capacitación o la adquisición de textos escolares son completamente inéditos y verdaderos aportes a la administración del sector educativo. La consigna permanente de la administración fue: todo se debe contratar, como lo señala la ley, mediante licitaciones o concursos de méritos. Obviamente muchos de los contratos se realizaron con procesos licitatorios menores como los llamados a ofertas, pero siguiendo también el rigor de las licitaciones. En esta labor se contó con el apoyo de los proyecteros, de las diferentes dependencias de la SED, y de varios asesores externos contratados especialmente. La contratación por llamados a oferta contó con el apoyo de un comité al que pertenecían las dos Subsecretarías y las Coordinaciones de Planeación, Jurídica y Financiera. Semanalmente, este comité se reunía a estudiar las solicitudes de contratación formuladas por los proyecteros y a presentar al secretario las recomendaciones del caso.

La administración introdujo un concepto nuevo en la ejecución presupuestal: *situado distrital*. Con la política de fortalecer la autonomía institucional y avanzar en la descentralización, se amplió la asignación directa de recursos a las escuelas y colegios oficiales. Esta modalidad tenía el antecedente, aprobado por el Concejo de Bogotá en 1994, de entregarle recursos a los colegios distritales para que no se cobrara derechos de matrícula: se asignaban recursos según el número de estudiantes y de acuerdo con un proyecto de ejecución formulado por el colegio y aprobado por la SED. Se extendió esto a las escuelas, incentivando dos grandes actividades: los PEI y los proyectos de educación básica (educación continua desde el grado cero al noveno).

Mediante este mecanismo, en 1997 se asignaron directamente a las instituciones educativas del Distrito, un total de 9.000 millones de pesos. Vale la pena señalar que en 1994 se le entregaron a los colegios, en forma directa, 700 millones de pesos. Esta nueva modalidad fortaleció los Fondos de Recursos Docentes de las escuelas y colegios oficiales —otro de los grandes propósitos de la descentralización— y dinamizó el desarrollo de la educación básica. También la estrategia PEI resultó fortalecida, pues a partir de 1996 no se asignó ningún tipo de recurso a las instituciones que no estuvieran claramente comprometidas con las grandes políticas educativas, especialmente las formuladas en la Ley de Educación.

En relación con la ejecución presupuestal, la Ley 115 de 1994 no tiene referencias específicas; sin embargo, debe entenderse que la planeación supone unas ideas claras al respecto; la planeación es imposible sin ejecución presupuestal eficaz.

3. Descentralización

Aparte de lo ya mencionado, conviene aclarar que durante el periodo, esto se entendió como una tarea que debe llegar hasta la institución educativa. La visión del Plan Estratégico de la SED durante el periodo señala:

[...] En el 2006, la Secretaría de Educación será una entidad descentralizada, comprometida con la cultura de la calidad, con una estructura que articula las tres instancias de administración (distrital, local e institucional) y con planteles educativos que desarrollan educación de calidad, orientados por su PEI, autónomos en cuanto a la administración de su talento humano y sus recursos físicos y administrativos.

Esta formulación coloca a la institución escolar como el centro del proceso de descentralización. Con esta visión se entiende mucho mejor la selección al PEI como estrategia y a los dos procesos principales para fundamentar la descentralización: *cadelización* (fortalecimiento de los CADEL) y fondos docentes (autonomía financiera de las instituciones escolares oficiales). Otro de los ejes centrales de la Ley General de Educación es precisamente éste: la descentralización.

En este punto, la Ley 115 de 1994 es todavía muy limitada. Las instituciones escolares no tienen autonomía presupuestal ni autonomía para manejar el personal y las plantas físicas. Es de suponer que en la primera reforma que se haga de esta ley deberá considerarse la posibilidad de avanzar en este sentido, siempre y cuando las instituciones escolares muestren un avance significativo en su organización y gestión.

4. Estadísticas

Otra de las grandes debilidades de la educación en Bogotá es que no se cuenta con un sistema de estadísticas confiable e informatizado. Avanzar en la solución de este problema fue otro de los grandes esfuerzos de la administración. Con este propósito se reorganizó la planeación de la Secretaría y se creó la Coordinación de Planeación. Al fin del periodo, quedaron fundamentados dos procesos principales: estadísticas sobre cobertura y prospectiva educativa.

Desde el punto de vista de la Ley General, éste es un aspecto central como queda estipulado en el artículo 75, donde se plantea la creación del Sistema Nacional de Información. Sin información no puede existir planeación y no se pueden evaluar las políticas que orientan la administración de la educación.

5. Comunicación

Otra importante debilidad de la educación en Bogotá tiene que ver con los sistemas de información y con la comunicación.

Por supuesto, éste es un problema del sistema educativo en su conjunto o, más generalmente, de la administración pública.

En el artículo 75 de la Ley General de Educación, se formula un principio general para manejar dicha situación:

[...] El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación –JUNE–, establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de información de la educación formal e informal y de la atención educativa a poblaciones de que trata esta ley. El sistema operará de manera descentralizada y tendrá como objetivos fundamentales: 1) Divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones, y 2) Servir como factor para la administración y planeación de la educación y para la nueva determinación de políticas educativas a nivel nacional y territorial.

La operación descentralizada del Sistema Nacional de Información implica que en cada entidad territorial debe crearse el correspondiente subsistema, lo cual supone un ejercicio parecido en las instituciones escolares. El DANE utiliza dos sistemas –el *C-100* y el *C-600*– que las instituciones tramitan cada año; por su parte, Planeación Nacional elaboró el instrumento *Sabe 50*, cuya aplicación se inició en 1995. Aunque estos instrumentos son muy útiles, adolecen de varias limitaciones que son muy importantes: el *C-100* y el *C-600* son instrumentos manuales, el *Sabe 50*, a pesar de ser un instrumento reciente, no recoge información sobre los PEI.

Por consideraciones como las anteriores, el Distrito emprendió la elaboración de sus propios instrumentos. De otra parte, y para resolver el problema de la comunicación, se decidió incluir, entre los 50 proyectos del plan *Formar Ciudad* (sector educativo), el de Red Integrada de Participación Ciudadana. Este proyecto tiene como una de sus metas, la creación de una red física de computadores en todas las instituciones escolares de Bogotá, con un nodo central en la Secretaría de Educación y nodos locales en cada uno de los 20 CADELES¹⁰.

6. Nuestra gente

7. Cultura de la calidad

Pilar fundamental de la política educativa es mejorar la calidad del servicio; que se señala en varios artículos de la Ley 115 de 1994, en especial en el artículo 4°

[...] Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia, velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa,

10 La red física inició un pilotaje en dos localidades de Bogotá: Usaquéen y Puente Aranda. En Usaquéen se elaboró y experimentó el sistema de información PEI; el cual, al final del periodo, se entregó a las 100 instituciones del proceso de PEI piloto. En Puente Aranda, todas las instituciones escolares oficiales conformaron la red física con el nodo central en el CADEL. En la sede central se instaló la red física y se diseñaron en forma completa dos sistemas de información: el central y el de liquidaciones (de salarios). El funcionamiento del sistema central depende de la elaboración de los diferentes sistemas que lo componen. En diciembre de 1997 existían tres componentes del sistema central: el general, el de liquidaciones y el de PEI. Los otros subsistemas están en proceso de elaboración. La estrategia de “comunicación” se estructuró alrededor de cuatro procesos principales: Sistema básico de información, medios de divulgación, medios electrónicos y eventos. El último incluye los foros educativos locales y distritales pero también los numerosos congresos y seminarios organizados por los diferentes proyectos. A manera de ejemplo, en 1997 la Secretaría de Educación realizó 15 eventos académicos con la participación en cada uno de por lo menos cien docentes del Distrito.

la orientación educativa y profesional, la inspección y la evaluación del proceso educativo.

Podría afirmarse que la descentralización pretende entregar a las instituciones educativas autonomía total; pero el Estado se reserva la función de garantizar que dichas instituciones presten un servicio de calidad.

Los 50 proyectos del Plan de Desarrollo Distrital, orientados al fortalecimiento de la institución escolar y a mejorar el servicio educativo incrementando la calidad, implicaron un cambio cultural a nivel central, institucional y local, el cual ha permitido una mayor participación de la comunidad educativa en la vigilancia de este importante servicio.

Durante el periodo se conformaron numerosos comités y se hicieron multitud de reuniones y seminarios de discusión, de análisis de las políticas y de evaluación de los procesos. Dos ejemplos sirven como indicadores del esfuerzo realizado: la creación de la Liga de Asociaciones de Padres y Madres de Familia y la Red de Líderes Juveniles de Bogotá. Estas dos organizaciones apoyaron la conformación de los gobiernos escolares de las instituciones escolares. Estas instancias directivas quedaron organizadas en todos los colegios y escuelas de la ciudad.

Para apoyar el proceso de formación de una cultura de la calidad en la institución escolar, la Secretaría, unas veces independientemente y otras en colaboración con el MEN, realizó diferentes concursos, entre los cuales sobresalen los siguientes: en 1996 la Mejor Escuela de cada localidad, y los 800 Mejores Maestros de Bogotá; en 1997, los 14 “PEI sobresalientes” y el *Galardón Santa Fe de Bogotá a la Gestión Escolar*.

Como resultado de estos concursos, especialmente el del Galardón, el Ministerio de Educación elaboró un instrumento de autoevaluación institucional que se aplicó en todos los planteles entre noviembre de 1997 y febrero de 1998.

El Galardón tiene como uno de sus atractivos que fue elaborado en colaboración con la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Corporación Calidad. Es un proceso que se asemeja al concurso de calidad que anualmente organizan el Ministerio de Desarrollo y la Corporación Calidad para el sector empresarial. La Guía de Evaluación del Galardón mide cinco grandes procesos: desarrollo de la autonomía, participación democrática, capacidad de transformación y mejoramiento continuo, coherencia de la visión estratégica e interrelación con la comunidad.

Para la creación del Sistema Nacional de Acreditación establecido por la Ley 115 de 1994 en el artículo 74, es indispensable que a nivel nacional y territorial se organicen concursos complementarios a las pruebas del ICFES para ingreso a la universidad. Aunque estas últimas son indicadores importantes sobre logros estudiantiles, la medición de la calidad no puede quedar reducida únicamente a eso; el Sistema Nacional de Acreditación debe ser más completo e incluir otros elementos de evaluación como los que se sugieren en el Galardón. Para garantizar que las instituciones educativas cumplan con los requisitos de calidad y desarrollen los fines propios de la educación, deben organizarse diferentes procesos, como los concursos sistemáticos y bien elaborados, acompañados de acciones como evaluación de pares, el examen de Estado para egresados, etcétera.

Esta cultura de la calidad y de la evaluación presupone que la comunidad educativa elimine de una vez por todas el secular miedo a la medición de logros y resultados. La construcción de sistemas de medición para proyectos y procesos es otra de las herramientas fundamentales de la calidad: la única manera de saber si se están haciendo las cosas bien es evaluando.

Aunque durante el periodo 1995-1997 no se avanzó mucho en la construcción de indicadores, debe señalarse que hubo un avance significativo en cuanto a la sensibilización entre los funcionarios y los docentes directivos sobre este particular. Después de numerosos eventos de formación y de discusión, quedó bastante claro que sin medición no es posible mejorar la calidad del servicio educativo.

8. *Proyectos (Ley 115 de 1994, artículo 73)*

Los proyectos de inversión conforman uno de los ejes fundamentales de cualquier plan de desarrollo. Para el caso en estudio, un total de cincuenta proyectos le dieron forma a la inversión durante los tres años. A continuación se hará referencia a aquellos proyectos que incidieron más directamente en el desarrollo de la Ley General de Educación.

1. PEI (Ley 115 de 1994 artículos 111 y 112). Los Proyectos Educativos Institucionales no solamente se asumieron como un área estratégica, sino que además, éste fue uno de los proyectos centrales de la administración¹¹.

¹¹ Como se explica en el Manual de la SED de 1997, este proyecto continuó con la siguiente metodología para apoyar a las instituciones educativas: asignación directa de recursos a las instituciones educativas para desarrollar proyectos relacionados con la elaboración e implementación de los PEI (50 instituciones en 1995, 150 en 1996 y 550 en 1997); apoyo a eventos académicos de socialización de las experiencias institucionales; registro de los PEI; incentivos a los docentes y financiación de proyectos de investigación relacionados con los PEI; apoyo a los concursos como el Galardón; apoyo al proceso de calidad de los PEI piloto y elaboración y difusión de documentos relacionados con los temas del PEI. Durante los tres años este proyecto, que fue manejado directamente por la Subsecretaría Académica, invirtió un total de 5.000 millones de pesos.

La experiencia bogotana en la implementación de este proyecto muestra un resultado fundamental: sin autonomía presupuestal resulta muy difícil organizar un buen Proyecto Educativo Institucional –PEI–. Sin embargo puede formarse un círculo vicioso: si no existe un PEI no se pueden asignar recursos y si no se cuenta con recursos, no parece factible organizar ningún proyecto.

Este círculo vicioso puede romperse mediante una política de asignación de recursos mediante la presentación de proyectos, lo cual supone un incremento sustancial en la eficacia administrativa.

2. Capacitación de docentes y directivos docentes (Ley 115 de 1994, artículo 112). Conjuntamente con el IDEP, la JUDI y el Comité Distrital de Capacitación de Docentes, la Alcaldía elaboró un Plan Territorial de Formación permanente del personal docente y administrativo de Bogotá, organizado alrededor de las siguientes estrategias: 1) Fomento a la investigación educativa y a la vinculación de investigadores a los programas de formación de docentes; 2) Formación permanente de docentes y docentes directivos en servicio; 3) Formación permanente de docentes que atienden a poblaciones especiales (personas con limitaciones o capacidades excepcionales, adultos, grupos étnicos, campesinos grupos para rehabilitación y reinserción); 4) Formación de posgrados para docentes y administrativos en servicio; 5) Fomento a las acciones de formación locales e institucionales; 6) Formación permanente de funcionarios administrativos en servicio y 7) Organización de un sistema de información para la evaluación y la orientación de programas de formación de docentes. En todas las estrategias se avanzó significativamente, aunque los logros más importantes se dieron en las dos primeras y en la última. El aporte más importante de este plan fue la creación de la figura de los Programas de Formación Permanente de Docentes –PFPD– como concreción de una nueva política de capacitación.

Los fundamentos de esta política se señalan en el plan territorial:

[...] la formación permanente se entiende como un proceso continuo para buscar, ampliar y fortalecer el horizonte conceptual del docente, cualificar su práctica pedagógica y su dominio en el campo del saber. Este propósito se logra mediante el desarrollo de actividades que permitan la problematización y transformación de sus representaciones sobre la educación, el conocimiento, la sociedad, la institución escolar, la infancia, la juventud, la enseñanza y el aprendizaje. [...] En esta perspectiva, el reto para las instituciones de educación superior es la superación del viejo modelo de acreditación, centrado en la oferta y demanda de un sinnúmero de cursillos y talleres, dispersos, sin sustento y sin proyección sobre la vida escolar. [...] Por tanto, el esfuerzo principal de las universidades debe orientarse a la participación de los docentes en actividades

propias de la investigación que propicien el fortalecimiento de las relaciones con las instituciones escolares. [...] Los programas de Formación Permanente de Docentes –PFPD–, ofrecidos directamente o bajo tutoría de las instituciones de educación superior, dirigidos a docentes en servicio, deberán abarcar e integrar tres campos esenciales: la investigación, la innovación y la actualización¹².

En este tema de la formación de docentes en ejercicio, ha sido indispensable desarrollar importantes discusiones, especialmente con los propios educadores. Es tradicional y muy difundido, considerar la formación de docentes como una actividad restringida a la participación en cursillos vacacionales cortos, ofrecidos no siempre por instituciones universitarias. La Ley 115 de 1994 propone transformar esta situación, restringiendo la autorización para formar docentes únicamente a las instituciones universitarias vinculadas con procesos investigativos. El mejoramiento de la calidad de la educación depende directamente de la formación calificada de los docentes en ejercicio, vinculados a los grupos de investigación. El trabajo conjunto de la SED, el IDEP y por supuesto las universidades, ha significado un vuelco en este terreno; los propios educadores respaldan esta política cuyo desarrollo es uno de los éxitos más significativos de la Ley 115 de 1994.

3. Fortalecimiento y universalización de la educación básica (Ley 115 de 1994, artículos 19 a 23). El objetivo central de este proyecto es apoyar a las instituciones escolares para garantizar a los niños la educación hasta el grado 9°. Este mandato constitucional (artículo 67 de la Constitución Política de Colombia), es recogido en la Ley General con la figura de *educación básica*¹³.

La organización completa del sistema educativo con el propósito de garantizar la cobertura total hasta el grado noveno es otro de los pilares fundamentales de la reforma educativa. Los avances logrados en todo el país, particularmente, en

12 Esta política fue elaborada y difundida en febrero de 1996; el 17 de abril de 1997 el MEN expidió el Decreto 709 de 1997 formulando los lineamientos generales sobre formación de docentes, y la Alcaldía Mayor por Decreto 132 de 1996 constituyó el Comité Distrital de Capacitación de Docentes. Este último inicia en junio de 1996 el proceso de registro y legitimación de los PFPD. Al final de 1997 el comité registra 70 Programas de Formación y la SED y el IDEP contratan, conjunta o independientemente, 30 PFPD. En estas acciones de la SED y del IDEP, la Alcaldía Mayor invirtió cerca de 8.000 millones de pesos durante los tres años. Es importante resaltar que el IDEP envió cerca de 80 docentes al exterior para realizar estudios de enseñanza del inglés.

13 En Bogotá se adoptaron dos modalidades de trabajo: 1) creación de los grados 6°, 7°, 8°, 9° en las escuelas donde esto fuera posible (algunas crearon solamente grado 6°, otras hasta grado 7° y 8°, y muy pocas hasta grado 9°); 2) convenios entre escuelas y colegios para garantizar la formación hasta el grado 9°. En 1996 se garantizó la cobertura hasta el grado 7° y en 1997 hasta el grado 8°. En esta política contribuyeron otros proyectos del plan Formar Ciudad (sector educativo): Dotación de pupitres, equipos y laboratorios; Creación de plantas docentes; Subsidio a la demanda; Subsidio al transporte escolar; Desarrollo y mejoramiento del hábitat escolar, etcétera El proyecto FUEB, solamente, invirtió durante los tres años un total de 4.800 millones de pesos. Con relación a este aspecto tan importante, el Distrito Capital logró uno de los avances más importantes y notorios y recibió el apoyo de instituciones privadas, que recibieron 20.000 nuevos estudiantes subsidiados por el gobierno distrital.

Bogotá, son considerables: la cobertura hasta el noveno grado es prácticamente total¹⁴.

El desarrollo de este proyecto ha encontrado, en el caso de Bogotá, diversos tipos de dificultades: instalaciones físicas inadecuadas, recursos de materiales didácticos restringidos, limitación en el número de docentes, etcétera. Esta última es la más delicada pues las facultades de educación no gradúan el número suficiente de educadores en áreas como matemáticas, sistemas y tecnología.

4. Desarrollo curricular. Varios proyectos del plan *Formar Ciudad* (sector educativo) se fijaron como objetivo apoyar la organización curricular de las instituciones escolares, particularmente en lo relacionado con aquellos aspectos novedosos de la ley.

El artículo 23 de la Ley General de Educación establece nueve áreas obligatorias y fundamentales, entre las cuales la educación ambiental y la tecnología informática figuraban como opcionales antes de su promulgación.

Estas últimas áreas recibieron atención especial por parte de la Secretaría, particularmente el área de tecnología e informática¹⁵.

5. Apoyo a la participación de la comunidad educativa en el gobierno escolar (Ley 115, artículos 142 a 144). Los proyectos Desarrollo de Asociaciones de Padres de Familia –DAPP–, Núcleos de Educación Familiar –NEFA–, Subsidio a Madres Jefes de Hogar –MAJE–, Apoyo a Líderes Juveniles –LIJU– y Promoción, Dirección y Difusión de la Educación en Medios de Comunicación –COME–, contribuyeron a esclarecer la enorme confusión que se originó con la transformación del gobierno escolar.

El enfrentamiento inicial entre estamentos, especialmente entre padres de familia, directivos y docentes, poco a poco se fue convirtiendo en controversia académica; gracias, entre otras cosas, al trabajo de capacitación, de divulgación y de organización realizados por estos proyectos. En el espíritu de la Ley 115 de 1994, la democratización de la educación implica la participación de los estamentos

14 La cobertura en 1997 era la siguiente: preescolar 41,26%, primaria 97,13%, secundaria 84,73%.

15 Los proyectos La Escuela como Núcleo de la Cultura Ambiental –ESCA–, Plan Masivo de Educación Ambiental –EDUA–, Educación en Tecnología –ETC–, Capacitación en Informática Educativa –INED–, Dotación de Computadores a los Centros Educativos –DCOM–, cada uno en el área respectiva, capacitaron docentes e hicieron adquisición de equipos para aproximadamente 300 instituciones escolares, a lo largo de todo el periodo. Por su parte, el nivel preescolar recibió suficiente apoyo con el proyecto Creación y puesta en marcha del programa de educación inicial grado cero –GRAO–, el cual, durante los tres años, invirtió cerca de 4.500 millones de pesos en la construcción y dotación de aulas especializadas para el grado cero. En 1997, el 80% de las escuelas ofrecían el servicio de este grado inicial.

en los procesos de dirección de las instituciones escolares, logro muy difícil de alcanzar sin una política clara en este ámbito¹⁶.

6. Red Integrada de Participación Ciudadana. Con el uso intensivo de la tecnología de la información y de las comunicaciones en el aula, la administración pretendió incidir en las causas estructurales de la deficiente calidad de la educación, modernizando la tecnología del trabajo escolar. La mejor estrategia para acabar con el retraso educativo, es permitir a los estudiantes y docentes el libre acceso de la información mediante el uso generalizado de la tecnología.

Como se explica en la fundamentación del proyecto Red Integrada de Participación Ciudadana –REDP– al colocar toda la información del mundo a disposición de los docentes, los estudiantes, los padres de familia y de la comunidad en general, con una red física, y de la vinculación a Internet, se superará el viejo e incómodo esquema que obligaba al docente a pasar sus horas transmitiendo información y se podrá enfrentar la aventura del conocimiento. La red servirá a la cultura ciudadana, porque mejorará los niveles de comunicación entre las diversas formas culturales que tienen expresión en la ciudad. Con este proyecto el Distrito Capital se ha propuesto alcanzar las siguientes metas para el año 2005:

1. Dotación de salas de informática en mil centros educativos oficiales distritales conectados en redes de área local con servidor y 16 puestos multimedia cada una.
2. Ubicación en cada plantel de uno o dos computadores de uso libre, colocados hacia la calle, para que el ciudadano común pueda acercarse al plantel y hacer uso de ellos.
3. Conexión en red de estos centros educativos y las diferentes dependencias locales y centrales de la SED y de entidades de orden distrital y nacional en una red metropolitana.

16 Otros proyectos que contribuyen al mejoramiento de la calidad de la educación son los siguientes: 1) Adquisición de libros y textos (Ley 115 de 1994, artículo 151). Aunque diferentes proyectos incluyeron la adquisición y asignación de material bibliográfico para las escuelas y colegios, el plan incluyó los proyectos Sistema Metropolitano de las Bibliotecas del Distrito –SIMB–, Dotación de Bibliotecas en Centros Educativos Oficiales de Educación Media –BIBS– y Dotación de Textos –TEX–, para atender la demanda bibliográfica de las escuelas y los colegios del Distrito Capital. Entre los tres proyectos y durante los tres años, se ejecutaron cerca de 9.500 millones de pesos. 2) Construcciones y adecuaciones escolares (Ley 115 de 1994, artículo 151) Dos proyectos se dedicaron a atender las demandas de nuevas construcciones escolares, y la adecuación de las existentes: Desarrollo y Mejoramiento del Hábitat Escolar –HAES–, el cual ejecutó 21.200 millones de pesos, y Construcción de Plantas Físicas –CONE–, cuya ejecución fue de 20.000 millones. Durante el periodo se construyeron 22 nuevos complejos educativos y todos los planteles recibieron apoyo para mejorar o embellecer sus instalaciones físicas. 3) Atención a poblaciones especiales (Ley 115 de 1994, título LLL) Esto se hizo en los siguientes proyectos: Promoción Juvenil y Prevención Integral Contra la Drogadicción –PDRO–, Escuela Productiva Ciudad Bolívar –CIBO–, Proyecto Educación Especial 5-12 años –EDES–, Alfabetización y Post-alfabetización –ALPO–, Centros Politécnicos de Capacitación Popular –CPCP–, Capacitación y Descentralización –CPD–, Bachillerato Nocturno –BANO–, Agenda Ambiental para el Sumapaz –AMSU–.

4. Capacitación y actualización de 5.786 docentes en el uso educativo de la tecnología informática y el manejo de la red en los aspectos técnicos de uso y gestión de la misma.

Este ambicioso proyecto realizó varios avances durante los tres años:

1. Dotación de 200 planteles,
2. Capacitación de 2.000 docentes,
3. Construcción de la infraestructura central y de la red en la localidad de Puen-te Aranda.
4. Diseño de la red por parte de una empresa española.
5. Licitación pública para la construcción de la red distrital¹⁷.

Conclusiones

El recorrido que hemos hecho en este ensayo-testimonio muestra un avance considerable en el proceso de aplicación de la Ley General de Educación, durante el periodo 1995-1997, en Bogotá. Esto no significa de ninguna manera que todos los elementos progresivos de la ley se encuentren totalmente desarrollados, como es de esperarse, teniendo en cuenta los propósitos que fundamentan la transformación propuesta por ella. El conservadurismo natural del sector ha impedido mayores logros. En muchas instituciones escolares los enfrentamientos entre grupos, especialmente de docentes, han paralizado los procesos, y en algunos casos éstos se han distorsionado y deformado. Sin embargo, a nivel general, el proceso es claramente progresivo.

Entre los mandatos de la ley que el Distrito Capital no ha podido desarrollar satisfactoriamente, el más importante es la jornada única. En 1996 se hizo el cálculo aproximado del costo anual de este compromiso, dando una cifra cercana a los 500.000 millones de pesos. El Distrito no dispone de una cantidad semejante. Parte de las discusiones que se adelantan en el Concejo relacionadas con el funcionamiento de las empresas del Distrito, tiene que ver con ese tipo de problemas: cómo financiar grandes procesos en el sector educativo.

En 1997, la Secretaría formuló un proyecto de jornada única y la Alcaldía lo acogió y aprobó el Decreto 381 de 1997, por el cual se establecen los mecanismos para la ejecución del Plan de Implementación de la Jornada Única Diurna, en los establecimientos educativos del Distrito Capital. Este proyecto, en

¹⁷ Con este proyecto se ejecutaron 12.200 millones y se comprometieron 27.000 millones del presupuesto de 1998, mediante la figura de *vigencias futuras*.

varias etapas, requiere de la voluntad política de los administradores y de la comunidad educativa para su ejecución. Un mal entendido difundido por algunos dirigentes gremiales de los educadores puso en duda la intencionalidad progresiva de la propuesta. Sin embargo, después de discusiones amplias, se expidió otra norma que hizo pequeñas modificaciones a la disposición inicial: el Decreto 1051 del 4 de noviembre de 1997. Sobre este punto tan importante, todo depende del cumplimiento de dicha norma distrital.

Como no existe, todavía, un sistema distrital de evaluación para la educación, los progresos en la implementación de la ley se miden fundamentalmente, desde el ángulo de la administración, en la inversión. En el presente trabajo hemos hecho énfasis en este aspecto. Infortunadamente no se cuenta con ninguna metodología que permita concluir si esta inversión ha tenido o no impacto real en el mejoramiento de la calidad. Esta misma debilidad se puede señalar en relación con la Ley 115 de 1994: ¿su implementación ha sido efectiva? ¿Se ha mejorado la calidad de la Educación en razón a la existencia de la Ley 115 de 1994? Preguntas como éstas permanecen sin una respuesta definitiva y completa.

Bibliografía de consulta

Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá, DC, Secretaría de Educación. (1996). *Decreto N° 443 del 8 de julio de 1996. Santafé de Bogotá: SED.*

_____. (1997). *CADEL. Una historia de éxito.* Santafé de Bogotá: SED.

_____. (1997). *Decreto N° 1051 del 4 de noviembre de 1996.* Santafé de Bogotá: SED.

_____. (1997). *Incompetencia: problema capital.* Santafé de Bogotá: Separata de *El Espectador.*

_____. (1997). *La Nueva Educación. Texto completo de la Ley General de Educación. Manual de la SED.* Bogotá: SED, Prolibros.

_____. (8 de abril de 1997). *Plan de formación permanente del personal docente y administrativo en el servicio educativo de Santafé de Bogotá.* Santafé de Bogotá: Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá.

_____. (mayo de 1997). *Memorias del Primer Foro Educativo Distrital.* Santafé de Bogotá: SED.

Consejería Presidencial para Santafé de Bogotá, D.C. (1995). *Planes que enmarcan el proyecto educativo institucional*. Santafé de Bogotá: Ediciones Pedagógicas.

Ministerio de Educación Nacional. (noviembre de 1997). *Autoevaluación y mejoramiento institucional*. Santafé de Bogotá: MEN, Serie Documentos de Trabajo.

Glosario

ACH	Academia Colombiana de Historia
ADE	Asociación Distrital de Educadores
AID	Agency por International Development
ALPO	Alfabetización y Post-alfabetización [proyecto]
AMSU	Agenda Ambiental para el Sumapaz [proyecto]
ARPE	Archivo Pedagógico
ASCUN	Asociación de Profesores Universitarios
BANO	Bachillerato Nocturno [proyecto]
BCH	Banco Central Hipotecario
BCN	Biblioteca Nacional de Colombia
BIBS	Dotación de Bibliotecas en Centros Educativos Oficiales de Educación Media [proyecto]
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CADEL	Dirección Local de Educación
CAFAM	Caja de Compensación Familiar
CDCD	Comité Distrital de Capacitación Docente
CEA	Centro de Especialización y Actualización para la Educación
CEID	Centro de Estudios e Investigaciones Docentes
CEMDIZOB	Complejo de Educación Media Diversificada para la Zona Sur Oriental de Bogotá
CEP	Centro Experimental Piloto
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPECS	Centro de Promoción Ecuménica y Social
CIBO	Escuela Productiva Ciudad Bolívar [proyecto]
CIDE	Corporación Internacional para el Desarrollo Educativo
CIID	Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo

CINEP	Centro de Investigación y Educación Popular
CIUP	Centro de Investigaciones Universidad Pedagógica
CNA	Consejo Nacional de Acreditación
COLCIENCIAS	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación [antes Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas]
COME	Promoción, Dirección y Difusión de la Educación en Medios de Comunicación [programa]
CONE	Construcción de Plantas Físicas [proyecto]
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CPCP	Centros Politécnicos de Capacitación Popular [proyecto]
CPD	Capacitación y Descentralización [proyecto]
CRESALC	Centro Regional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
CRIC	Consejo Regional Indígena del Cauca
D.C.	Distrito Capital [de Bogotá]
DANE	Departamento Nacional de Estadística
DAPP	Desarrollo de Asociaciones de Padres de Familia [programa]
DCOM	Dotación de Computadores a los Centros Educativos [proyecto]
DDDI	Subdirección Imprenta Distrital
DIE	División de Investigación Educativa, [ANTES Instituto de Especialización para el Magisterio]
DIE-CEP	Dirección de la Investigación para la Educación Centro Experimental Piloto
DNP	Departamento Nacional de Planeación [de Colombia]
DOIP	Decreto Orgánico de la Instrucción Pública Primaria, [del 1° de noviembre de 1870]
EDES	Proyecto Educación Especial 5-12 años [proyecto]
EDUA	Plan Masivo de Educación Ambiental [proyecto]
ENS	Escuela Normal Superior
EPE	Escuela Pedagógica Experimental
ESCA	La Escuela como Núcleo de la Cultura Ambiental [proyecto]
ETC	Educación en Tecnología [proyecto]
FECODE	Federación Colombiana de Educadores
FER	Fondo Educativo Regional
FES	Fundación para la Educación y el Desarrollo Social
GRAO	Programa de Educación Inicial Grado Cero
HAES	Desarrollo y Mejoramiento del Hábitat Escolar [proyecto]
ICANH	Instituto Colombiano de Antropología [hoy también de Historia]
ICCE	Instituto Colombiano de Construcciones Escolares

ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior
ICOLPE	Instituto Colombiano de Pedagogía
IDEP	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico
IES	Institución Educativa Secundaria
IFEA	Instituto Francés de Estudios Andinos
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
INED	Capacitación en Informática Educativa [proyecto]
INEM	Institutos de Enseñanza Media Diversificada
IPC	Instituto Popular de Capacitación
JUDI	Junta Distrital de Educación
JUNE	Junta Nacional de Educación
LIJU	Apoyo a Líderes Juveniles [programa]
MAJE	Subsidio a Madres Jefes de Hogar [programa]
MEN	Ministerio de Educación Nacional de Colombia
MOP	Ministerio de Obras Públicas
NEFA	Núcleos de Educación Familiar [programa]
OEA	Organización de Estados Americanos
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
PDRO	Promoción Juvenil y Prevención Integral Contra la Drogadicción [proyecto]
PEDIL	Plan Educativo Distrital, Institucional y Local
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PFPD	Programas de Formación Permanente de Docentes
PIDUZOB	Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá
PMTE	Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa
REDP	Red Integrada de Participación Ciudadana
SCECA	Servicio Cooperativo de Educación Colombo-Americano
SED	Secretaría de Educación Distrital
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIMB	Sistema Metropolitano de las Bibliotecas del Distrito [proyecto]
SOCOLPE	Sociedad Colombiana de Pedagogía
TEX	Dotación de Textos [proyecto]
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
UPTC	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Se terminó de imprimir esta 2da edición en
La segunda edición de la obra
Historia de la Educación en Bogotá
se terminó de imprimir en
Subdirección Imprenta Distrital —DDDI—
en el mes de diciembre de 2012
Bogotá, D. C., Colombia.



Historia de la Educación

en Bogotá
Tomo II



SERIE
INVESTIGACIÓN
IDEP

