
Nota a esta versión electrónica: La versión original de este archivo se publicó en el libro: Educación para el siglo XXI, aportes del Centro de Investigación y Formación CIFE, 2001 – 2008) ISBN/ISSN: 978-958-695-420-4. Obra disponible [aquí](#).

Autonomía curricular en los colegios: contradicciones entre teoría y práctica

Jorge Mahecha*, Susana Borda**

Jorge Alberto Mahecha Rodríguez: Magíster en Educación, Universidad de Los Andes. Consultor del Centro de Investigación y Formación en Educación (CIFE), de la Universidad de los Andes en evaluación de programas, aspectos organizacionales y currículo en instituciones educativas. Docente y directivo docente. Coordinador del proyecto Colegios para la Excelencia, CIFE, Universidad de Los Andes. Actualmente se desempeña como Coordinador de Programas Nacionales en la Fundación Empresarios por la Educación.

Susana Borda Carulla: Antropóloga de la Universidad París 5 René Descartes (Sorbona). Master en Antropología Social y Etnología de la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales en París. Investigadora del Centro de Investigación y Formación en Educación (CIFE) de la Universidad de los Andes, actualmente coordinadora de evaluación del programa Pequeños Científicos.

Introducción

En Colombia, el tema de la autonomía curricular es sujeto de debate entre FECODE, el mayor sindicato de docentes del país, y el Ministerio de Educación Nacional. Uno de los puntos en discusión es si existe realmente autonomía curricular y en qué medida o en qué aspectos. FECODE sostiene¹ que la agenda neoliberal de los sucesivos gobiernos la quiere restringir, pasando por encima de las particularidades, contexto y contingencias propias de ciertos grupos sociales, en especial los tradicionalmente marginados. El gobierno nacional, por otro lado, sostiene que sí existe un marco legal que estimula la autonomía, la diversidad y la inclusión. De otra parte, existen instituciones educativas con proyectos innovadores y poco convencionales, aprobados para su funcionamiento por el Estado, cuya existencia demuestra que, en efecto, sí es posible ejercer la autonomía curricular en un sentido amplio.

¹ *Educación y Cultura*, Número 63, Junio de 2003, FECODE, Bogotá, pp. 2–4.

Amplio aquí hace referencia al currículo entendido según la Ley 115 de 1994, es decir, “el conjunto de criterios, planes de estudios, programas, metodología, y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural nacional, regional y local, incluyendo también los recursos humanos, académicos y físicos para poner en práctica las políticas y llevar a cabo el proyecto educativo institucional”.

En este texto se presentará una discusión sobre una serie de aspectos contradictorios relativos a la normatividad sobre autonomía curricular y su puesta en práctica en Colombia, enfocándonos en un aspecto particular, a saber los planes de estudio, es decir, la descripción general y detallada de lo que se va a enseñar. En primer lugar, se discutirá el marco normativo relevante. En segundo lugar se presentarán los resultados de una experiencia práctica que sirven como base para reflexionar acerca del uso que las instituciones educativas públicas hacen de su autonomía. Por último, se aportarán algunas reflexiones al debate acerca de la existencia o inexistencia de la autonomía curricular en Colombia.

El marco legal: de la autonomía a la autonomía sobre – regulada

Iniciaremos por analizar en qué medida, desde el punto de vista puramente formal, la legislación colombiana efectivamente otorga o no a las instituciones educativas la flexibilidad suficiente para ejercer su autonomía. Para realizar este análisis tendremos en cuenta dos tipos de fuentes: en primer lugar aquéllas de carácter legal, es decir, las leyes y decretos reglamentarios que abordan el tema de la autonomía curricular; en segundo lugar, los documentos no de carácter legal, pero sí indicativos, producidos por entidades competentes a nivel nacional –Ministerio de Educación Nacional, MEN– o local, específicamente en Bogotá –Secretaría de Educación del Distrito, SED–. En concreto, revisaremos la Ley General de Educación –Ley 115 de 1994– y el Decreto 1860 de 1994, al

igual que algunos documentos de carácter técnico producidos por el Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación del Distrito².

La Ley 115 y el Decreto 1860: un marco suficiente para la autonomía

La Ley General de Educación o Ley 115 de febrero 8 de 1994 establece “(...) las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad (...)”. La Ley aborda explícitamente un aspecto referido a la autonomía curricular en su Artículo 77, que versa como sigue:

Dentro de los límites fijados por la presente ley y el proyecto educativo institucional, las instituciones de educación formal gozan de autonomía para organizar las áreas fundamentales de conocimiento definidas para cada nivel, introducir asignaturas optativas dentro de las áreas establecidas en la Ley, adoptar algunas áreas a las necesidades y características regionales, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas, culturales y deportivas, dentro de los lineamientos que establezca el Ministerio de Educación Nacional.

Previamente, el texto también hace referencia a una serie de condiciones sobre el currículo, en específico sobre el plan de estudios, que brindan un marco para conceptualizar la autonomía curricular:

1. El Artículo 5 describe trece fines que debe tener la educación.
2. El Artículo 11 define los tres niveles en los que se debe organizar la educación formal: preescolar, básica –primaria y secundaria–, y media.
3. Para cada uno de estos niveles se establecen, en el Artículo 13, ocho objetivos.
4. Enseguida, en el Artículo 14, se instauran cinco áreas de enseñanza obligatoria en todos los establecimientos oficiales o privados: constitución, aprovechamiento del

² La ley 715 de 2001 y el decreto 230 de 2002, aunque también abordan aspectos relacionados con la autonomía curricular, se refieren a aspectos diferentes al que trata este artículo, que se restringe en específico a la construcción de planes de estudio. Por esta razón no los tendremos en cuenta.

tiempo libre, protección del ambiente, educación para la democracia y educación sexual.

5. Luego, en el Artículo 16, se establecen diez objetivos específicos que debe cumplir la educación preescolar.
6. En lo referido a educación básica también se establecen seis objetivos comunes en el Artículo 20, y luego se pasa a definir los objetivos específicos de la educación básica primaria y secundaria, en los Artículos 21 y 22, especificando en los dos casos quince objetivos.
7. El Artículo 23 pasa a definir nueve áreas de estudio, llamadas obligatorias y fundamentales, que deben comprender un mínimo del 80 por ciento del plan de estudios en secundaria. El Artículo 24 incluye además la educación religiosa, para un total de diez áreas obligatorias.
8. A continuación se definen ocho objetivos para la educación media académica.
9. Luego, en el Artículo 31, se definen las áreas fundamentales y obligatorias en la educación media. Éstas son las mismas que en la educación básica secundaria, mas las ciencias económicas, políticas y la filosofía, para un total de trece.
10. La educación media técnica se aborda en el Artículo 33, y tiene tres objetivos.

En total, 75 lineamientos enmarcan la autonomía curricular. Si se supone, razonablemente, que cada una de las áreas obligatorias tiene al menos un objetivo, las condiciones a satisfacer o los objetivos a lograr son 98. Este número puede parecer excesivo, pero es necesario aclarar que hay cierto grado de redundancia entre algunos de estos objetivos y que éstos son de carácter general, como se puede evidenciar en los ejemplos a continuación:

- Como fin general de la educación:
El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
- Como uno de los fines específicos de la educación preescolar:

El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia.

- Como uno de los fines específicos de la educación básica secundaria:
La comprensión de la dimensión práctica de los conocimientos teóricos, así como la dimensión teórica del conocimiento práctico y la capacidad para utilizarla en la solución de problemas.
- Como uno de los fines específicos de la educación media académica:
La capacidad reflexiva y crítica sobre los múltiples aspectos de la realidad y la comprensión de los valores éticos, morales, religiosos y de convivencia en sociedad.

La ley pretende dar un marco general para el desarrollo de una actividad socialmente primordial: la educación no es una labor de poca monta y requiere necesariamente de algún tipo de direccionamiento. La Ley 115 determina la estructura y objetivos generales de la educación en Colombia. Deja, como se espera en una ley general, varios aspectos por desarrollar, que se reglamentan luego en el Decreto 1860, la Ley 715 y el Decreto 230.

El Decreto 1860 de agosto de 1994 –siete meses posterior a la Ley General de Educación– profundiza en varios conceptos necesarios sobre estructura y organización del sistema educativo. No propone fines adicionales de la educación, sino que define y concreta aspectos necesarios para llevar a la práctica la Ley 115. Aborda nuevamente el tema de la autonomía escolar, la primera vez en el Artículo 15:

Artículo 15. Adopción del proyecto educativo institucional. Cada establecimiento educativo goza de autonomía para formular, adoptar y poner en práctica su propio proyecto educativo institucional sin más limitaciones que las definidas por la ley y este reglamento.

Luego, de manera más específica en el Artículo 33, se mencionan varios aspectos interesantes relativos a los criterios de elaboración del currículo. El primero de ellos hace referencia a la naturaleza flexible del currículo:

El currículo se elabora para orientar el quehacer académico y debe ser concebido de manera flexible para permitir su innovación y adaptación a las características propias del medio cultural donde se aplica.

La sección subrayada –por nosotros– enfatiza en que la razón de ser de la flexibilidad del currículo es su adaptabilidad a diversos entornos culturales. Sin embargo, unas líneas más adelante, el Decreto parece dar un giro, revelando cierta reticencia a abrir del todo las puertas de la autonomía. Sí hay autonomía, sin embargo las instituciones deben tener en cuenta lo siguiente:

- a) los fines de la educación y los objetivos de cada nivel y ciclo definidos por la misma ley;
- b) los indicadores de logro que defina el Ministerio de Educación Nacional;
- c) los lineamientos que expida el Ministerio de Educación Nacional para el diseño de las estructuras curriculares y los procedimientos para su conformación, y
- d) la organización de las diferentes áreas que se ofrezcan.

Enseguida, el Artículo 34 señala que hay que incluir en el currículo las diez o trece áreas obligatorias de la Ley 115 más las que se consideren optativas. La Ley hace una precisión metodológica muy interesante acerca del desarrollo de asignaturas:

En el desarrollo de una asignatura se deben aplicar estrategias y métodos pedagógicos activos y vivenciales que incluyan la exposición, la observación, la experimentación, la práctica, el laboratorio, el taller de trabajo, la informática educativa, el estudio personal y los demás elementos que contribuyan a un mejor desarrollo cognitivo y a una mayor formación de la capacidad crítica, reflexiva y analítica del educando.

A continuación se definen una nueva clase de objetos pedagógicos, tan sólo mencionados antes en la Ley 115: los proyectos pedagógicos. Su definición se destaca por su amplitud y por las múltiples posibilidades que brinda de implementación real en la escuela. Transcribimos el Artículo en su totalidad –con subrayados nuestros–:

Artículo 36. Proyectos Pedagógicos. El proyecto pedagógico es una actividad dentro del plan de estudio que de manera planificada ejercita al educando en la solución de problemas cotidianos, seleccionados por tener relación directa con el entorno social, cultural, científico y tecnológico del alumno. Cumple la función de correlacionar, integrar y hacer activos los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores logrados en el desarrollo de diversas áreas, así como de la experiencia acumulada. La enseñanza prevista en el Artículo 14 de la Ley 115 de 1994, se cumplirá bajo la modalidad de proyectos pedagógicos. Los proyectos pedagógicos también podrán estar orientados al diseño y elaboración de un producto, al aprovechamiento de un material o equipo, a la adquisición de dominio sobre una técnica o tecnología, a la solución de un caso de la vida académica, social, política o económica y en general, al desarrollo de intereses de los educandos que promuevan su espíritu investigativo y cualquier otro propósito que cumpla los fines y objetivos en el proyecto educativo institucional. La intensidad horaria y la duración de los proyectos pedagógicos se definirán en el respectivo plan de estudios.

Es importante notar que la enseñanza prevista en el Artículo 14 de la Ley 115 del 94, a la que hace referencia el texto subrayado, es la enseñanza obligatoria. ¿Cuántos colegios en Colombia cumplirán la Ley? ¿Cuántos enseñarán verdaderamente por proyectos como los define la Ley?

La introducción de los proyectos en la enseñanza obligatoria abre ciertamente una amplia gama de posibilidades para organizar trece asignaturas obligatorias en 40 horas de clase.

Esta diversidad de posibilidades, sin embargo, parece haber sido explorada sólo por unos pocos colegios que se han aventurado a tener proyectos pedagógicos innovadores, como por ejemplo el colegio FASE en Tabio, el Instituto Alberto Merani –número uno nacional por varios años consecutivos–, la Escuela Pedagógica Experimental, y muchos otros que representan innovaciones pedagógicas y que, desde luego, han sido avalados por las autoridades competentes para prestar sus servicios.

En el sentido estrictamente formal de dirimir la discusión sobre si la legislación colombiana da cabida a una muy amplia y diversa interpretación de la autonomía curricular, incluyente de factores culturales, étnicos, académicos, etcétera, la sola existencia de estas instituciones debería ser el punto final: sí hay autonomía. Sin embargo, hay aspectos adicionales a la Ley 115 y el Decreto 1860 a considerar, como por ejemplo los estándares curriculares del MEN y las Orientaciones pedagógicas de la SED, que se analizan a continuación.

De la sobre-regulación a la infra-regulación, o de los estándares del MEN a las orientaciones de la SED

Los estándares curriculares del MEN son, sin duda, una herramienta útil para la construcción curricular. En cuanto a sus efectos en la autonomía, el problema quizá no radique en lo que dicen o no dicen los estándares, o en sus naturales limitaciones. El problema radica en su número, de plano contradictorio con la noción misma de autonomía:

Área	Número de estándares
Ciencias Naturales	213
Ciencias Sociales	140
Lenguaje	177
Competencias ciudadanas	155
Matemáticas	161
TOTAL	846

Tabla 1: Número de estándares por área.

El mensaje es en efecto problemático: hay autonomía con tal de que haya observancia de estas 846 normas. No sólo la queja de los sindicatos de maestros se fortalece, sino que, por

sentido común, es simplemente absurdo decir que la autonomía curricular en la educación colombiana se regula con base en casi mil normas. Contando los estándares para los niños más pequeños –léase grado cero e incluso hasta grado segundo–, omitidos en varios casos por los equipos que los elaboraron, estamos ante un marco para la autonomía que supera con comodidad las 1000 restricciones.

Los estándares pueden ser concebidos como objetivos educativos, es decir, como logros. De lo contrario surge un problema práctico: ¿cómo se tienen en cuenta en la construcción del plan de estudios? Construir logros primero y luego revisar si coinciden o no con los estándares sería un método poco eficiente. Supongamos, por economía de pensamiento y por practicidad, que los estándares se asumen como logros, es decir, como objetivos educativos. Teniendo en cuenta que los 10 años de educación a los que se refieren estos estándares corresponden a 40 bimestres, tendríamos alrededor de 21 logros por bimestre. Como bien lo saben los docentes, a cada logro le corresponde una serie de indicadores de logro. Si por cada logro hubiera dos indicadores, un reporte de evaluación a padres tendría que dar cuenta de 42 indicadores de logro –que bien podrían ser 63, si cada logro tuviera tres indicadores–. El número empieza a ser excesivo, considerando además que los estándares están pensados para grupos de dos años. En cuanto al diseño de planes de estudio, los estándares no especifican si hay que asumir ese conjunto de estándares como suficiente para los dos años, o si acaso hay que pensar más estándares si se quiere hacer el ejercicio por grado, lo que llevaría a un número aún mayor de logros e indicadores en los boletines.

Es comprensible la desazón de los maestros³: se les habla de autonomía y simultáneamente se les dan mil “sugerencias”. También es claro que estas mil “sugerencias” están pensadas no precisamente propendiendo por la realización de proyectos interdisciplinarios: los estándares se ocupan de definir al detal todo lo que las áreas académicas deben garantizar, y aunque ofrecen una diversidad de formas en las que podrían pensarse actividades integradoras –proyectos pedagógicos– en el currículo, en realidad no parece éste su hilo conductor. La pregunta a la que contestan los estándares es qué debe saber el estudiante en

³ *Educación y Cultura*, Número 63, Junio de 2003, FECODE, Bogotá, pp. 7-12, 49-50.

cada disciplina. Dado su número llamativamente alto, bien pueden interpretarse como una reglamentación excesiva de la labor docente.

Sin embargo, también podría argumentarse que los estándares responden a una necesidad real de reglamentar la labor docente; pero esto lo discutiremos al final. Es difícil juzgar las bondades inherentes a una decisión política de este estilo: ¿se reglamenta en exceso porque se cree que de lo contrario los docentes harán un trabajo deficiente en la formación de competencias básicas, o se hace para evitar proponer una reforma políticamente incorrecta a la Ley 115, aunque de fondo, sea eso lo que se quiera? Parece ser que la solución tomada es la misma puerta que abren la Ley 115 y el Decreto 1860 para su propia contradicción: ambas regulaciones establecen que además de lo que ellas promulgan, el sector educativo *debe* tener en cuenta las normativas técnicas que respecto a educación produzca el gobierno.

Adicional al oxímoron que representan mil estándares para la regulación de la autonomía, datan del año pasado otro conjunto de regulaciones que la pasada administración ha dado en llamar “orientaciones” –“sugerencias” flexibles, dialógicas, concertadas, sociales– en vez de “estándares” –“sugerencias” inflexibles, impuestas, neoliberales–. Haremos dos tipos de consideraciones sobre las orientaciones curriculares de la SED⁴. La primera, de la que se ocupa esta sección, es de carácter teórico. La segunda, de carácter práctico, es tema de la siguiente sección de este artículo. Desde el punto de vista teórico hay dos aspectos básicos que es necesario entender sobre la naturaleza de las orientaciones. El primero es que conciben el currículo distribuido en “campos de pensamiento” en vez de áreas o disciplinas, como lo hacen los estándares. El segundo es que conciben el currículo distribuido en ciclos en vez de grados, entendiéndose los ciclos como conjuntos de grados. En esto sí coinciden con los estándares, pero difieren en la definición de los intervalos de los grados. Con base en estas innovaciones, las orientaciones afirman ser una “... profunda ruptura epistemológica, que da prioridad al aprendizaje como proceso de reflexión en vez de centrarse en la organización secuencial de información fragmentada por disciplinas...”⁵. Vale la pena analizar más de cerca las implicaciones de esta afirmación.

⁴ *Colegios Públicos de Excelencia para Bogotá. Orientaciones para la discusión curricular por campos de conocimiento.* Alcaldía Mayor de Bogotá, SED, marzo de 2007.

⁵ *Op.Cit.*, *Presentación* a todos los documentos de Campos de Pensamiento.

En primer lugar, es pertinente preguntarse si tiene o no sentido hablar de “ruptura epistemológica”. El primer elemento que la caracteriza, según la SED, es la priorización del “aprendizaje como proceso de reflexión” sobre la organización “secuencial de información fragmentada por disciplinas”. Surge entonces una primera pregunta: ¿con quién rompen estas orientaciones? ¿Quién o quiénes niegan que el aprendizaje deba ser un proceso de reflexión que no esté sometido a una secuencia “fragmentada” en disciplinas? Los estándares, así sean 1000, no lo niegan. Hay cientos de estándares que hacen referencia explícita o tácita a procesos de reflexión complejos y valiosos como herramientas para guiar el aprendizaje: proponer hipótesis sobre la ocurrencia de ciertos fenómenos, registrar datos, hacer análisis, escribir textos al respecto. Estas herramientas no sólo se refieren a procesos de reflexión, sino que además integran habilidades científicas como la observación, en conjunción con habilidades matemáticas y de lenguaje. Además, ¿qué se entiende por “no secuencial”? ¿Se entiende, acaso, sin planeaciones? Términos como “secuencial” y “fragmentado” tienden a caricaturizar un contradictor que no existe, y distraerse de la discusión de fondo: las prácticas. Nadie promulga la fragmentación o la “linealidad”. Seguramente, por diversas razones, muchos docentes del sector privado y del Distrito las practican; pero se trata claramente de una práctica sin portavoces. Todo parece indicar que la pretendida “ruptura epistemológica” no existe: no se rompe con la Ley 115, ni con el Decreto 1860 –ni siquiera con los estándares–. La ruptura es política, no académica.

La otra “gran ruptura” de la propuesta tiene que ver con los intervalos de grados que constituyen los ciclos: la ley (Decreto 230) propone ciclos de 1° a 3°, de 4° a 5°, de 6° a 7°, de 8° a 9° y de 10° a 11°, mientras que la propuesta de la SED propone ciclos de transición a 2° (Ciclo Inicial), de 3° a 6° (Ciclo Básica A), de 7° a 9° (Ciclo Básica B) y de 10° a 11° (Ciclo Media). Ahora bien, la SED no aclara las razones por las cuales considera que resulte más pertinente este esquema de ciclos que el que promulga la ley: ¿qué estudio científico fundamenta esta postura? Urge una explicación, en particular cuando se constata que en los colegios esta gran contradicción entre la legislación y los lineamientos distritales da origen a serios problemas: por ley, los rectores deben decidir promocionar o no a sus estudiantes al

final de los ciclos ya descritos (es decir, en 3º, 5º, 7º, 9º y 11º); ahora, la existencia de los lineamientos curriculares de la SED pone en duda la existencia misma de estos grados. Esta nueva propuesta, lejos de aclarar dudas y proponer soluciones, plantea nuevas dudas y confusiones que deja sin resolver: ¿cómo debe funcionar la promoción? ¿Los contratos de prestación de servicios educativos serán ahora por dos o tres años (Ciclo A, Ciclo B, etc.), en vez de uno? ¿Cómo resolver el caso, bastante común, del traslado de un estudiante de un colegio de fuera de Bogotá hacia un colegio en la capital, regido por lineamientos especiales?

En su propuesta de campos de pensamiento, la SED hizo un esfuerzo notable por fortalecer los proyectos pedagógicos definidos en la Ley 115 y el Decreto 1860. Los cuatro campos de pensamiento pretenden ser, como se dijo anteriormente, una alternativa a la organización “secuencial de información fragmentada por disciplinas”. El Campo de Pensamiento Histórico propone, por ejemplo, una integración de la enseñanza de las ciencias sociales cuyo eje estructural es la historia, lo cual resulta razonable y claramente necesario, sin constituir, por tanto, una novedad. El campo de Comunicación, Arte y Expresión, por otro lado, propone una integración de las áreas de lenguaje y artes. Si bien es cierto que es perfectamente posible y, en ciertos contextos específicos, incluso positivo que estas dos áreas se integren para la realización de proyectos de aula concretos, esto no significa que su integración completa sea deseable. Los contenidos y las habilidades que deberían desarrollar los niños en cada una de estas áreas resultan en su mayoría tan distantes –por ejemplo, buen manejo del idioma escrito y comprensión de lectura vs. expresión corporal o apreciación de una obra de arte– que integrarlas en un plan de estudios, es decir, trazar objetivos y contenidos comunes para ambas, resulta no sólo extremadamente difícil sino que, además, invita a un peligroso relativismo. Por ejemplo, el “texto”, concepto central en el área de lenguaje, ya no hace referencia únicamente a “un enunciado o un conjunto coherente de enunciados orales o escritos” –RAE–, sino en general a cualquier otra forma de expresión del ser humano –texto musical, texto pictórico, incluso texto corporal–. Esta generalización probablemente sirva para resolver un problema teórico, como lo es el de dar un marco común no sólo a comunicación y artes sino también a matemáticas, o ciencias, o cualquier área para el efecto. Sin embargo, esta acepción de “texto” se revela poco útil a la

hora de solucionar problemas curriculares concretos en la enseñanza de las disciplinas o en su intersección.

Hablando en términos más generales, si bien, en la mayoría de los casos, la integración de las áreas es factible, esto no implica necesariamente que sea deseable. La pregunta de fondo es si ésta es beneficiosa y conveniente. Hay muchos puntos de contacto por ejemplo entre el aprendizaje de las ciencias y el desarrollo del lenguaje. Sin embargo, el que se pueda decir que “la ciencia es un lenguaje”, no justificaría la decisión de proponer el campo de pensamiento de “expresión y ciencia”. Los lineamientos curriculares de la SED no demuestran con evidencias que sea más deseable juntar las áreas de lenguaje y de artes que las áreas de matemáticas o de ciencias, o para el caso, cualquier otra combinación posible. Sería muy preocupante que las decisiones de política pública en educación no se estuvieran tomando con base en estudios académicos. En un tema tan serio como el currículo, resulta indispensable revisar referentes internacionales de países que logran graduar del bachillerato jóvenes con competencias aceptables en lecto-escritura, como por ejemplo Finlandia, Corea del Sur, Singapur, Francia, y desde luego revistas académicas arbitradas sobre currículo. Este tipo de referencias brillan por su ausencia en los lineamientos curriculares de la SED.

Finalmente, el documento propone unas líneas transversales de trabajo que se acercan más al espíritu de la Ley 115 y al Decreto 1860 que los estándares. Sin embargo, sus lineamientos son demasiado generales, y aunque abren unas posibilidades interesantes de trabajo a los docentes, no resultan finalmente muy orientadores. En concreto, y en términos del ejercicio de construcción de plan de estudios como tal, sólo aportan unos grandes ejes alrededor de los cuales organizar el currículo. ¿Cómo? Fieles a su denominación de “orientaciones”, eso se lo dejan a los docentes. ¿Qué hacen los docentes con estas largas y difusas orientaciones? En últimas, lo mismo de siempre, pero con otro nombre: ya no dan ciencias, sino “pensamiento científico”.

En la siguiente sección de este documento se describe una experiencia de trabajo real en autonomía curricular, con seis colegios del distrito. Salvo diferencias retóricas en

enunciados muy generales como la misión, la visión y el perfil del estudiante que quieren formar, estos colegios nuevos, dada la oportunidad de construir e implementar un nuevo PEI, todos elaboran proyectos muy similares. Paradójicamente, si bien los docentes reclaman con ahínco la autonomía, a la hora de ejercerla es poco lo que pueden hacer con ella.

La autonomía curricular en el proyecto “Colegios de Excelencia para Bogotá”

En el marco del proyecto piloto “Colegios de Excelencia para Bogotá” de la Secretaría de Educación del Distrito, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo –BID–, un equipo del Centro de Investigación y Formación en Educación –CIFE– de la Universidad de los Andes acompañó a seis colegios del Distrito en la construcción de sus Planes Educativos Institucionales y de sus Planes de Estudio, de marzo 2007 a marzo 2008.

A partir de un análisis de los resultados de esta experiencia, que puso a prueba el ejercicio de la autonomía curricular en estos seis colegios del Distrito, nos cuestionaremos acerca de los usos reales de la autonomía curricular en las instituciones públicas de Bogotá.

Descripción del proceso de acompañamiento: condiciones favorables al ejercicio de la autonomía curricular

El proyecto “SED-Acompañamiento”, como lo denominó el equipo de la Universidad de los Andes, consistió de dos fases, cada una de una duración de seis meses. El objetivo de la primera fase fue la construcción de un documento base para el PEI de las instituciones, y el de la segunda la construcción del plan de estudios de las mismas.

Enseguida describiremos brevemente las características esperadas de los productos del acompañamiento –el marco teórico desde el cual se efectuó–, así como el tipo de actividades específicas que organizó el equipo de la Universidad de los Andes con miras a alcanzar esos objetivos –el marco metodológico del acompañamiento–. Cabe resaltar que el

proceso fue guiado por un principio fundamental: el rol de compañía –no de imposición– del equipo del CIFE.

Construcción del documento descriptivo del PEI: la base de la identidad institucional

El objetivo general de la fase 1 fue brindar apoyo a las seis instituciones educativas en la construcción de los documentos descriptivos de sus Planes Educativos Institucionales – PEI. Es importante insistir en que desde la perspectiva del equipo del CIFE, un PEI no es un documento, sino el conjunto de acciones reales llevadas a cabo por una institución educativa para alcanzar los objetivos plasmados en él. En esta medida, un documento PEI debe ser permanentemente revisado por una institución educativa, pues debe adaptarse a las circunstancias cambiantes del contexto interno y externo de la misma, que determinan los planes de acción pertinentes para alcanzar los objetivos planteados.

Los siguientes fueron los elementos básicos que constituyeron el documento descriptivo del PEI de cada institución:

- Diagnóstico interno de la institución educativa
- Diagnóstico del contexto local en el que se encontraba inserta cada institución
- Misión
- Visión
- Valores y principios de la institución
- Perfil ideal del estudiante
- Ejercicio DOFA
- Objetivos estratégicos y planes de acción

Como lo establece el Decreto 1860, la autonomía curricular brinda a las instituciones educativas la oportunidad de construir propuestas educativas que respondan a las necesidades específicas del contexto local en que están inmersas. Así pues, en principio, la misión, la visión y el perfil ideal del estudiante de cada institución deben estar basados en los resultados arrojados por el diagnóstico. El PEI constituye pues la base de la autonomía curricular, ya que en él se empieza a plasmar la identidad propia de la institución educativa.

Para construir el documento PEI, cada institución educativa designó a un “grupo líder” – conformado por el rector, mínimo un coordinador, y representantes de los docentes, de los estudiantes y de los padres de familia– encargado de liderar el proceso en la institución. En general, este grupo realizó, con el apoyo del equipo del CIFE, el trabajo minucioso de recolección y sistematización de datos, y coordinó la organización de una serie de actividades y talleres que involucraron a muestras representativas de las diferentes instancias de la comunidad educativa.

El diagnóstico externo en cada institución se realizó mediante métodos tanto cuantitativos como cualitativos. En primera instancia, el equipo del CIFE diseñó un modelo de cuestionario para padres y otro para estudiantes, que cada “grupo líder” revisó y adaptó según su conocimiento previo del contexto local. Este cuestionario fue aplicado a un número representativo de padres y estudiantes en cada institución y procesado por el equipo de acompañamiento. A partir de los resultados arrojados por el mismo, se llevaron a cabo entrevistas con grupos focales de estudiantes, docentes y padres de familia en las instituciones para profundizar en las temáticas pertinentes. Durante estas entrevistas, se aprovechó igualmente para abordar las temáticas relativas al diagnóstico interno de cada institución.

La construcción de la misión, de la visión, de los valores y principios y del perfil ideal del estudiante de las instituciones se realizó fundamentalmente a partir del trabajo del “grupo líder”. Si bien en algunos colegios se buscó consultar masivamente a la comunidad educativa mediante formatos que permitieran recoger las expectativas de la mayoría de la comunidad educativa, en la mayoría de casos se optó por construir una propuesta desde el del “grupo líder”, para luego validarla con el resto de la comunidad. Cualquiera que hubiera sido el procedimiento, el equipo del CIFE se aseguró de que tanto el diagnóstico como la misión, la visión y el perfil del estudiante fueran sometidos a validación por parte de una proporción representativa de cada instancia de la comunidad educativa.

En cuanto la construcción del DOFA y de los planes de acción, se trató más bien de un ejercicio realizado por el “grupo líder”, guiado muy de cerca por los asesores del equipo del CIFE en el marco de talleres y reuniones de trabajo en las instituciones.

Construcción de los planes de estudios: primer paso hacia la consolidación de la identidad institucional

El propósito del acompañamiento durante la segunda fase fue el desarrollo de un plan de estudios basado en la propuesta de campos y ciclos de la SED, ya mencionada en la primera parte de este artículo. Los siguientes fueron los componentes de dicho plan de estudios:

- Propósitos: son el vínculo entre el PEI y el plan de estudios –se desprenden del perfil del estudiante, la misión y la visión de la institución, así como de los estándares nacionales–, y constituyen la respuesta a la pregunta, “¿para qué enseñar un contenido particular o desarrollar una habilidad particular?” Sirven de orientadores, tanto de los posteriores objetivos educacionales que se buscan, como de los contenidos y actividades que se seleccionan.
- Contenidos en su nivel de formulación: se relacionan con lo que usualmente se ha denominado conocimiento declarativo, y hacen referencia no sólo a los conceptos que deben aprender los estudiantes en cada grado, sino más específicamente al nivel de complejidad con el que deben aprenderlos.
- Acciones observables: este componente indica acciones que se deben poder observar en los estudiantes y que dan cuenta de los aprendizajes logrados.
- Actividades y proyectos: hace referencia a actividades y proyectos que pueden ser utilizados para desarrollar las competencias que se buscan.

Esta etapa se desarrolló mediante una serie de talleres y de sesiones de trabajo semanales en la Universidad de los Andes, a los cuales acudieron docentes y en algunos casos coordinadores designados por las instituciones. Los docentes representantes de cada campo de pensamiento –mínimo cuatro por campo por institución)– se reunían en las instalaciones de la Universidad una vez por semana para una sesión de trabajo intensivo guiado por asesores del equipo del CIFE especialistas en su área. Para asegurar el involucramiento de toda la planta docente de cada institución en la construcción del plan de estudios, estos docentes tenían la responsabilidad de validar su trabajo con sus colegas en el colegio en el transcurso de la semana. Las sesiones de trabajo eran complementadas por talleres disciplinares desarrollados en las instalaciones de la Universidad por los asesores del CIFE,

que buscaban brindar herramientas a los docentes para construir sus planes de estudios y profundizar el conocimiento y la comprensión de la propuesta curricular de la SED.

Factores a favor del ejercicio de la autonomía curricular

Como podemos ver, en este proyecto las condiciones estaban dadas, a priori, para que cada institución educativa ejerciera libremente su autonomía curricular:

- se conformaron grupos líderes de trabajo dentro de cada institución; éstos tomaban las decisiones principales durante la primera fase del proyecto;
- se realizó un diagnóstico interno y externo de cada institución previo a la elaboración de la misión, visión, principios y valores y perfil del estudiante;
- a lo largo del proceso de construcción de misión, visión, principios y valores y perfil del estudiante de cada institución, se tomaron en cuenta la opinión y las expectativas de muestras representativas de todas las instancias de la comunidad educativa – directivas, docentes, estudiantes, padres de familia, líderes locales–;
- durante la fase de construcción del plan de estudios, se adoptó un modelo que asegurara que el perfil del estudiante elaborado por cada institución se reflejara directamente en los propósitos generales de cada campo, y por consiguiente en los demás propósitos que de éstos se derivan;
- se adoptó un modelo de construcción de plan de estudios que no restringiera la aplicación del modelo pedagógico deseado por la institución;
- durante la segunda etapa del acompañamiento, se crearon grupos de trabajo por campo de pensamiento, conformados por docentes de cada institución responsables de socializar semanalmente su trabajo con sus colegas.

Sin embargo, cabe preguntarse si, a pesar de las condiciones favorables, la autonomía curricular fue verdaderamente ejercida durante este proceso de construcción del PEI y del plan de estudios y, si lo fue, hasta qué punto.

Resultados y análisis del proceso de acompañamiento: un ejercicio restringido de la autonomía curricular

En esta sección nos dedicaremos a analizar los resultados del proceso de acompañamiento, en búsqueda de signos de autonomía curricular, partiendo de una premisa fundamental:

para que la autonomía curricular sea una realidad, uno de los requisitos fundamentales es que la identidad institucional, cristalizada sobre todo en la misión y en el perfil ideal del estudiante, se refleje claramente en su plan de estudios. Si bien es claro que el hecho de que exista un plan de estudios que refleje una identidad institucional no certifica que éste se vea efectivamente reflejado en las prácticas de aula, y que por ende sea una realidad en una institución educativa, sí constituye un paso indispensable para la construcción identitaria, y por ende para el pleno ejercicio de la autonomía.

Criterios de análisis

Entonces, ¿en qué medida crearon las instituciones identidades propias que se reflejen en sus planes de estudio? Para aportar elementos de respuesta a esta problemática nos concentraremos en el análisis del punto de encuentro entre el documento PEI, que consideramos el acto de fe de la autonomía curricular, y el plan de estudios, que constituye, como ya lo mostramos, el primer paso de la institución hacia la consolidación de esa autonomía. Analizaremos pues las relaciones existentes entre los puntos neurálgicos del PEI –misión y perfil del estudiante– y los puntos neurálgicos del plan de estudios –propósitos generales de los campos de pensamiento–. Llevaremos a cabo este análisis en dos direcciones:

- “horizontalmente”, es decir, comparando las misiones, los perfiles y los propósitos generales de los campos de las cuatro instituciones entre ellos;
- “verticalmente”, es decir, verificando si los elementos que se encuentran en términos generales en la misión y perfil de una institución, se traducen en elementos más específicos en los propósitos de los campos de la misma.

Tomando como referencia cuatro de las seis instituciones educativas con las que trabajamos, las que lograron un trabajo más completo, y cuyos nombres mantendremos en anonimato, hemos construido tablas comparativas para facilitar el análisis. Estas tablas están construidas con base a siete categorías, cada una de las cuales representa un elemento recurrente en los perfiles, las misiones y los propósitos de las instituciones, que si bien puede estar formulado de maneras ligeramente distintas, hace referencia a la misma idea de

fondo. En todos los casos, las categorías hacen referencia a competencias, aptitudes o habilidades deseables en los estudiantes⁶:

- construcción de un proyecto de vida
- sensibilidad social y transformación del entorno en pro de una mejor calidad de vida
- autonomía
- liderazgo
- pensamiento crítico
- sentido de pertenencia
- creatividad

Algunos elementos, que se consideraron importantes pero que no son lo suficientemente recurrentes para constituir categorías, se encuentran agrupados bajo la categoría “otras”.

Categorías generales del PEI y del Plan de estudios: fragilidad de la identidad institucional

La siguiente tabla hace un recuento de la presencia o ausencia de las diferentes categorías en el PEI y en el Plan de estudios de las cuatro instituciones. Los espacios marcados con una “X” indican la presencia de la categoría correspondiente, los espacios vacíos indican su ausencia. Es importante resaltar que la siguiente tabla da cuenta de la integralidad de los elementos constitutivos del PEI y del Plan de estudios de cada institución, *exceptuando los elementos directamente relacionados con su énfasis*.

		Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
PEI Misión y perfil del estudiante	Construcción de un proyecto de vida	X	X		X
	Sensibilidad social y transformación del entorno en pro de una mejor calidad de vida	X	X	X	X
	Autonomía			X	X
	Liderazgo	X		X	X

⁶ El anexo muestra más en detalle, a partir de los datos originales, la forma como se construyeron las categorías.

		Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
	Pensamiento crítico			X	X
	Sentido de pertenencia		X		X
	Creatividad				X
	Otras	Respeto Responsabilidad		Manejo de conflicto	Autoestima Comunicación Cultura general Respeto Tolerancia
PLAN DE ESTUDIOS Propósitos generales de los cuatro campos de pensamiento	Construcción de un proyecto de vida	X	X	X	X
	Sensibilidad social y transformación del entorno en pro de una mejor calidad de vida	X	X	X	X
	Autonomía			X	X
	Liderazgo		X		
	Pensamiento crítico	X	X	X	X
	Sentido de pertenencia	X	X		X
	Creatividad	X	X	X	X
	Otras		Ética del cuidado		Autoestima

Tabla 2: Elementos constitutivos de los PEI y de los Planes de estudios

Analicemos, en primera instancia, la originalidad de la propuesta de las instituciones, combinando los elementos constitutivos del PEI y los del Plan de estudios. Podemos observar los siguientes puntos en común entre las cuatro propuestas:

- Las cuatro instituciones buscan formar estudiantes con sensibilidad social, que transformen su entorno en pro de una mejor calidad de vida. Este objetivo común se desprende, muy seguramente, del contexto de grave pobreza en el que se encuentran sumidas las cuatro instituciones –zonas periurbanas del sur de Bogotá–.
- Las cuatro instituciones buscan que sus estudiantes sean capaces de construir un proyecto de vida. Este objetivo también se desprende de un contexto caracterizado por la falta de oportunidades para los jóvenes, quienes con frecuencia se alistan a las

pandillas juveniles, caen en la drogadicción, o presentan embarazos a muy temprana edad.

- Las cuatro instituciones buscan formar estudiantes capaces de ejercer el pensamiento crítico. Éste, podría decirse, es un objetivo que busca responder a las necesidades de cualquier ciudadano en el siglo XXI, independientemente del contexto social en el que se encuentre inmerso.
- Las cuatro instituciones buscan fomentar la creatividad en los estudiantes.
- Las cuatro instituciones buscan fomentar el liderazgo en los estudiantes.
- Tres de las cuatro instituciones prestan especial atención al desarrollo del sentido de pertenencia en el estudiante.
- Dos de las cuatro instituciones buscan desarrollar autonomía en sus estudiantes.

Veamos ahora cuáles son las diferencias sustanciales entre las propuestas. Tres instituciones plantean elementos originales en su PEI (sección “otras”), pero desafortunadamente no los retoman en sus planes de estudio, a parte de la Institución C, que retoma el elemento “autonomía” en su plan de estudios. El hecho de que estos elementos, en su mayoría, no se retomen en los propósitos generales del plan de estudios, nos hace pensar que es muy probable que se queden en palabras: el plan de estudios es precisamente el primer paso –indispensable– hacia la concretización de la misión y del perfil del estudiante. En definitiva, los pocos elementos originales que se plantean en la misión y en el perfil del estudiante no se concretan en objetivos tangibles del plan de estudios, y por ende no constituyen diferencias reales entre las propuestas educativas.

Este problema es recurrente en todas las instituciones, excepto en la B, cuya misión y perfil están conformados por tres elementos fundamentales –construcción de proyecto de vida, sensibilidad social y transformación del entorno, y construcción de un sentido de pertenencia–. En este caso particular, esos tres elementos se encuentran luego en los propósitos orientadores del plan de estudios. En las demás instituciones, son demasiados los casos en que los elementos de la misión no se reflejan en el mismo:

- Institución A:
 - liderazgo

- respeto
- responsabilidad
- Institución C:
 - liderazgo
 - manejo de conflicto
- Institución D:
 - liderazgo
 - comunicación
 - cultura general
 - respeto
 - tolerancia

Si, por un lado, los PEI de las instituciones son considerablemente parecidos entre ellos y, por otro, los planes de estudio no reflejan bien los PEI ni tampoco, por ende, los pocos factores que los diferencian entre ellos, ¿dónde están entonces las muestras reales de la puesta en práctica de la autonomía curricular?

El énfasis: ¿los restos de la autonomía?

Miremos ahora detenidamente los elementos constitutivos del PEI y del plan de estudios de las instituciones que están directamente relacionadas con el énfasis. La siguiente tabla resume dichos elementos:

	Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
Énfasis	Ciencia y tecnología	Expresión artística y educación ambiental	Ciencia y tecnología	Gestión empresarial
Elementos del PEI relacionados con el énfasis	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de resolver problemas en los diferentes campos del saber por medio de la aplicación de proceso tecnológicos. - Interpretar, comprender y transformar su entorno desde un enfoque tecnológico. 	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de procesos de aprendizaje significativos y formativos en el marco de la educación ambiental. 	<ul style="list-style-type: none"> - Interiorización de los valores propios de la ciencia y la tecnología. - Pensamiento científico y tecnológico: búsqueda permanente, modelización, comunicación, naturaleza, trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión empresarial como medio para desarrollar en el estudiante la autoestima y la comunicación y fortalecer su proyecto de vida. - Emprendedor

	Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
Énfasis	Ciencia y tecnología	Expresión artística y educación ambiental	Ciencia y tecnología	Gestión empresarial
Elementos del Plan de Estudios relacionados con el énfasis	<ul style="list-style-type: none"> - Generar conocimiento científico y pensamiento crítico a través de diferentes herramientas tecnológicas e investigativas. - Contar con diversas herramientas científicas y tecnológicas que permitan transformar y construir un proyecto de vida. - Contar con herramientas científico-tecnológicas para interactuar con su entorno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Transformar positivamente su comunidad desde lo (...) natural. - Desarrollo de una ética del cuidado. 		<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de gestionar proyectos sociales, económicos y políticos.

Tabla 3: Elementos del PEI y del Plan de estudios relacionados con el énfasis.

Es evidente, a partir de este análisis, que si hay un lugar donde se manifiesta la autonomía, es en el énfasis de las instituciones. Es lo que parece permitirles construir su identidad. Sin embargo, hay que resaltar que, como se destaca en la tabla 3 mediante las palabras en negrilla, en las instituciones A, B y D los elementos relativos al énfasis hacen claramente referencia a los medios que se emplearán para lograr los fines allí planteados, no a los fines en sí mismos. Así, por ejemplo, en la institución A, el objetivo último es enseñarle a los estudiantes a resolver problemas; el énfasis, es decir la ciencia y la tecnología, constituye el medio para lograrlo. En la institución B, el objetivo último es el desarrollo de procesos de aprendizaje significativos; el énfasis, es decir la educación ambiental, se presenta como el marco en el que esto será logrado. En la institución D, el objetivo último es el desarrollo de la autoestima y la comunicación en el estudiante; el medio para lograrlo es el énfasis, a saber, la gestión empresarial.

Este pequeño análisis lleva a preguntarnos si, en la práctica, la autonomía escolar se está ejerciendo fundamentalmente en los métodos pedagógicos empleados para formar, y no tanto en los objetivos últimos que se plantean las instituciones.

¿Por qué no se ejerció la autonomía curricular? Algunas hipótesis

La experiencia práctica de desarrollo de autonomía que reportamos en este artículo muestra que, dado el chance a las instituciones educativas de hacer un uso sin restricciones de su autonomía, todas construyen planes de estudios con fundamentos muy similares. Esto nos induce naturalmente a preguntarnos por qué. Las siguientes hipótesis son el resultado de nuestras observaciones de terreno durante el desarrollo del proyecto.

1) Contradicciones entre la legislación y los lineamientos nacionales y locales: el primer problema al que se enfrentaron las instituciones educativas en el ejercicio de su autonomía fue el que ya se discutió ampliamente en la primera parte de este artículo: el mensaje contradictorio que emitían las autoridades competentes. Por un lado, la legislación la postulaba, y por el otro, los estándares y los lineamientos curriculares la quebrantaban. ¿Cómo interpretar entonces este mensaje? ¿El MEN no cree realmente en la autonomía curricular, o considera que los docentes no tienen las competencias para manejarla? Otro ejemplo claro de los mensajes contradictorios también se discutió ampliamente arriba: ¿por qué la propuesta curricular de la SED se empeña en cambiar los ciclos establecidos por el MEN? ¿Con qué criterios?

2) Una cuestión compleja: ¿en qué medida el contexto determina los objetivos de aprendizaje? Como se discutió igualmente en la primera parte de este artículo, el Decreto 1860 aboga por una adaptación del currículo de cada institución a su contexto cultural y social. Lo anterior merece una reflexión cuidadosa: ¿cuáles aspectos de un plan de estudios son determinados por el contexto social y cultural de una institución? ¿Cuáles de ellos debieran ser los mismos, independientemente del contexto? Como ya lo demostramos, el contexto tiende a determinar los métodos pedagógicos y los énfasis, pero difícilmente los objetivos educativos. Cabe resaltar que uno de los colegios acompañados por el equipo del CIFE estaba situado en zona rural, los demás en zonas urbanas periféricas en el sur de Bogotá. Se esperaría en principio que esta diferencia de contexto –al igual que otras bastante notables entre los otros cuatro colegios– hubiera tenido un efecto más contundente en las identidades institucionales.

3) La complejidad del proceso de construcción de un plan de estudios: a lo anterior se suma que, para construir seriamente un plan de estudios, se requiere el concurso de expertos en muchas áreas. Si pensáramos en el equipo ideal para construir un plan de estudios contundente, habría que convocar sociólogos y antropólogos para hacer un diagnóstico de la comunidad, expertos en todas las disciplinas enseñadas en la escuela – física, química, biología, historia, geografía, filosofía, matemáticas, artes plásticas, música, educación física–, expertos en la enseñanza de estas disciplinas, expertos en evaluación, expertos en legislación colombiana sobre educación. Se percibió durante el desarrollo del proyecto una distancia significativa entre los recursos humanos y materiales de los que disponían las instituciones y las condiciones ideales para la realización de un proyecto de esta envergadura. Si bien estos cinco colegios tuvieron el privilegio de contar con el apoyo de una universidad para la realización de su plan de estudios, se trata de un caso excepcional, el tiempo y los recursos disponibles fueron muy limitados. También lo fueron, por consiguiente, los resultados.

4) La precariedad de la formación de los docentes: otro punto neurálgico fue el déficit de la formación de los docentes. Se evidenciaron una ausencia de solidez en la preparación disciplinar y, en no pocos casos, problemas serios de redacción y de comprensión de lectura. Ahora bien, sin una formación disciplinar sólida y sin competencias adecuadas en lecto-escritura, difícilmente se puede esperar de un docente que construya un plan de estudios de calidad. Como ya lo hemos mostrado anteriormente, es en la construcción del plan de estudios de una institución donde se empieza a ejercer la autonomía. Si una institución no dispone del recurso humano necesario para innovar y construir su identidad propia, para emprender el proyecto de llevar a la práctica una idea innovadora, es muy probable que continúe haciendo lo que le dictan sus costumbres, pero sin un plan de navegación coherente.

5) Las condiciones reales de trabajo en las escuelas: a los factores anteriores se suman las condiciones reales de trabajo en las escuelas del distrito. En todas las instituciones que se acompañaron faltaba tiempo y espacio para ocuparse del desarrollo de un plan de estudios. Esto se debía principalmente a dos razones: 1) al tener los docentes un sueldo muy

bajo, la mayoría se veía obligada a conseguir un segundo empleo en una institución privada, lo cual imposibilitaba, o por lo menos dificultaba en extremo, que estuvieran disponibles para trabajar en la institución –o por su cuenta– en contra-jornada; 2) todas las instituciones se quejaban de la cantidad exagerada de proyectos que las autoridades les exigían poner en marcha, la mayoría de las veces sin criterios de coherencia: esto suponía tiempo de los docentes –en muchas ocasiones malgastado, puesto que los impulsores de cada proyecto se preocupaban por alcanzar sus propios objetivos, que no necesariamente eran compatibles ni complementarios a los de los demás–, que debía ser sustraído de la jornada de trabajo, es decir, todavía menos tiempo para planear.

Conclusiones y reflexiones

El marco normativo Nacional de Colombia es, a lo menos, contradictorio. La Ley General de Educación y el Decreto 1860 proponen unos fines universales e incluyentes para la educación en Colombia, que brindan el marco necesario para la preservación y protección de la diversidad cultural colombiana. Además, impulsan un tipo de educación por proyectos que propende por el aprendizaje activo, reflexivo y crítico que coincide con las tendencias de avanzada en educación en el mundo. Sin embargo, abren la puerta a su propia destrucción cuando afirman que la educación debe además sujetarse a recomendaciones técnicas posteriores. La autonomía que promulgaban tiende a desaparecer cuando aparecen mil regulaciones técnicas –los estándares–. Desconocemos los motivos por los cuales su cantidad es tan exagerada. Tal vez la ruta para mejorar los procesos de aprendizaje no se encuentre en la descripción detallada de todo lo que deben hacer los docentes, sino en formar docentes capaces de desarrollar procesos de aprendizaje con sus estudiantes que los lleven al cumplimiento de los fines de la Ley General de Educación. No por mucho legislar mejorarán los resultados en evaluaciones internacionales y nacionales. Aunque desde luego es necesario un marco conceptual y normativo para el desarrollo de una educación de calidad, este marco ya estaba descrito, consideramos, con suficiencia, en la Ley General de Educación y en el Decreto 1860.

Esta suficiencia de la Ley General de Educación da pie para contrastar otro extremo en ese espectro de lineamientos que deben leer los docentes, en particular en Bogotá, como lo son

las Orientaciones Pedagógicas de la SED con su propuesta de ciclos y campos. La propuesta de campos, aunque destaca algunos elementos interesantes de trabajo interdisciplinar, no ofrece justificación suficiente para las escogencias que privilegia, y comete el error de reglamentar la integración entre disciplinas, que era su mayor activo.

Lo cierto es que uno de los aspectos del Decreto 1860 que quizá valga la pena desarrollar con más profundidad es el desarrollo de proyectos pedagógicos. Los lineamientos de la SED hubieran sido un marco ideal: ¿por qué no hacer una propuesta más universal de trabajo interdisciplinario que plantee la integración de las áreas donde resulte adecuado, en vez de prescribir unas combinaciones a las que les falta fundamento? De otra parte, en lo que toca a los ciclos, la propuesta presenta un cambio que no se justifica en detalle ni con base en estudios. La ausencia de razones para proponer unos nuevos ciclos da pie para lanzar hipótesis al respecto: ¿qué posible razón justifica estos cambios? Sería lamentable que fueran razones políticas y no académicas. En resumen, la propuesta de Orientaciones agrega poco valor a la Ley General de Educación.

Las regulaciones posteriores a la Ley –excesivas y por ende rechazadas por los docentes como en el caso de los Estándares, o difusas como las Orientaciones de la SED– tienen serias consecuencias en el desarrollo de la autonomía docente, porque por un lado entorpecen su ejercicio, y por otro lo trivializan. Los estándares lo entorpecen porque si el docente se preocupa por cumplir la Ley, en general no tiene tiempo suficiente para hacer lo que le piden. Por otro lado, los mismos estándares contribuyen a su propia trivialización: entre asumir o ignorar 1000 reglas, resulta razonable ignorarlas, y luego darle alguna explicación más o menos elaborada al MEN sobre cómo se incorporan en el currículo. En lo que respecta a las Orientaciones, también entorpecen un poco y trivializan otro. En la medida que no es muy claro cómo concretarlas en clase, entorpecen el ejercicio de la autonomía; lo trivializan porque no dan pie para hacer nada muy diferente a lo mismo de siempre.

Por último, la pequeña experiencia práctica de desarrollo de autonomía que reportamos en este artículo muestra que, dado el chance a las instituciones educativas de hacer un uso sin

restricciones de su autonomía, todas construyen planes de estudios con fundamentos muy similares. En la experiencia a cargo nuestro, los docentes estuvieron en unas condiciones ideales de trabajo, con unas inversiones de tiempo altas fuera de la jornada escolar y el apoyo de asesores disciplinares expertos. Los docentes mostraron gran compromiso con su trabajo, y aún con las limitaciones inherentes a su formación, desarrollaron productos que les serán de utilidad en sus respectivas instituciones. Eso, reiteramos, en condiciones ideales de trabajo. Sin el apoyo de asesores disciplinares expertos, sin tiempos y sin espacios, es difícil imaginar que una institución educativa Distrital, con limitaciones de recursos e infraestructura y en un contexto socioeconómico de vulnerabilidad, produzca un plan de estudios de calidad.

Quizá esto explique la necesidad de unos estándares detallados. Sin embargo, habría que velar porque el exceso de detalle no impida que los docentes ejerzan su profesión en el marco amplio que da la Ley General, y permitiendo el ejercicio de la autonomía esencialmente en lo que se refiere al punto central del Decreto 1860: la atención a las particularidades culturales y contextuales de comunidades específicas, marco éste que incluye desde etnias hasta zonas rurales en la ciudad.

Bibliografía

Documentos citados:

- *Colegios Públicos de Excelencia para Bogotá. Orientaciones para la discusión curricular por campos de conocimiento.* Alcaldía Mayor de Bogotá, SED, marzo de 2007.
- Decreto 1860 de 1994.
- *Educación y Cultura*, Número 63, Junio de 2003, FECODE, Bogotá.
- Ley 115 de 1994.

Anexo

La siguiente tabla muestra el proceso mediante el cual se construyeron las categorías de análisis de los PEI y de los planes de estudio. En concreto, las tablas retoman los elementos fundamentales del PEI y del plan de estudios tal cual los redactaron las instituciones. Recordemos que cada categoría representa un elemento recurrente en los perfiles, las misiones y los propósitos de las instituciones, que si bien puede estar formulado de manera ligeramente distinta, hace referencia a la misma idea de fondo. En todos los casos, las categorías hacen referencia a competencias, aptitudes o habilidades deseables en los estudiantes. En la tabla, los elementos constitutivos de cada categoría aparecen en *itálicas*, seguidos del número –entre paréntesis y resaltado en **negrilla**– que representa la categoría a la que pertenecen:

- *Construcción de un proyecto de vida* **(1)**
- *Sensibilidad social y transformación del entorno en pro de una mejor calidad de vida* **(2)**
- *Autonomía* **(3)**
- *Liderazgo* **(4)**
- *Pensamiento crítico* **(5)**
- *Sentido de pertenencia* **(6)**
- *Creatividad* **(7)**
- *Otras* **(8)**

		Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
Características generales del PEI	Misión	Ofrecemos a niños, niñas y jóvenes de Ciudad Bolívar una propuesta educativa que les permite formarse con un alto nivel de desarrollo intelectual, disposición para cultivar sus valores y su <i>sensibilidad social (2)</i> , capacidad para resolver problemas en los diferentes campos del saber por medio de la aplicación de procesos tecnológicos y preparación para aportar en la <i>comprensión y transformación del entorno (2)</i> . Esto será logrado a través de la participación comprometida y el trabajo en equipo de todos los miembros de la comunidad educativa.	Estamos comprometidos con una gestión institucional que aporte al desarrollo de procesos de aprendizaje significativos y formativos en el marco de la educación ambiental, a través de acciones pedagógicas innovadoras e investigativas, gestadas en el trabajo de equipo, que posibilitan la reflexión, participación, <i>recuperación y mejoramiento del entorno afectivo, natural, cultural y social (2)</i> .	Somos un equipo comprometido en una educación de calidad para las personas que asisten a esta institución, mediante la interiorización de los valores propios de la ciencia y tecnología, la práctica de la <i>autonomía (3)</i> y el <i>liderazgo (4)</i> del estudiante en el ejercicio de ciudadanía, con el firme propósito de <i>construir calidad de vida (2)</i> tanto a nivel individual como comunitario en Ciudad Bolívar.	Somos una institución que educa con calidad, teniendo en cuenta las diferentes dimensiones del ser humano, apoyándose en la gestión empresarial como medio para desarrollar en el estudiante la <i>autoestima y la comunicación (8)</i> y de esta manera <i>fortalecer su proyecto de vida (1)</i> .
	PERFIL IDEAL DEL ESTUDIANTE - Características principales	Vivencia el <i>respeto (8)</i> en sus relaciones interpersonales y asume con <i>responsabilidad (8)</i> sus derechos y deberes <i>Aprecia, cuida y preserva su entorno (2)</i> asegurando su sostenibilidad para las futuras generaciones. <i>Construye un proyecto de vida (1)</i> para su realización personal, familiar y social con <i>aspiraciones de seguir estudios profesionales (1)</i> . Es conocido y destacado en su comunidad por su <i>liderazgo (4)</i> , su <i>espíritu de superación (1)</i> y su <i>compromiso social (2)</i> . Utiliza creativamente sus herramientas de pensamiento y operaciones mentales para <i>interpretar, comprender y transformar su entorno (2)</i> desde un enfoque tecnológico.	<u>Proyección dentro de la institución:</u> el estudiante <i>se siente parte de la institución (6)</i> y construye relaciones que le permiten apropiarse de este espacio (respeto, apego, cuidado, etc.) <u>Proyección laboral y profesional:</u> el estudiantes busca espacios de formación que le permiten explorar y vivir sus conocimientos para <i>trascender en sus proyectos de vida (1)</i> y enfrentarse a los retos de la sociedad <i>proyectándose profesional y laboralmente (1)</i> <u>Proyecto comunitario:</u> <i>trabaja en pro de su comunidad (2)</i> a través de acciones que permiten el crecimiento y fortalecimiento de su entorno social, cultural y ambiental	<u>Autonomía (3):</u> en la acción (<i>emprendimiento (3)</i>); de aprendizaje (<i>aprender a aprender (3)</i>); intelectual o de pensamiento (<i>pensamiento crítico (5)</i>). <u>Desarrollo humano para una vida digna:</u> <i>autogestión (3)</i> ; <i>liderazgo comunitario (4)</i> ; <i>conciencia de colectivo (2)</i> ; <i>manejo de conflicto (8)</i> . <u>Pensamiento científico y tecnológico:</u> búsqueda permanente; modelización; comunicación; naturaleza y trabajo.	<u>Dimensión afectiva:</u> <i>alta autoestima (8)</i> , <i>respetuoso (8)</i> , <i>expresivo (8)</i> . <u>Dimensión profesional:</u> <i>proyecto de vida (1)</i> , <i>creativo (7)</i> , <i>empreendedor (3)</i> , <i>recursivo (3)</i> . <u>Dimensión cognitiva:</u> <i>sentido crítico (5)</i> , <i>autonomía en el aprendizaje (3)</i> , <i>cultura general (8)</i> , <i>sentido investigativo (3)</i> , <i>aplicación de conocimientos en la vida cotidiana (8)</i> . <u>Dimensión cultural y social:</u> <i>sensibilidad social y familiar (2)</i> , <i>capacidad de liderazgo (4)</i> , <i>tolerancia (8)</i> , <i>sentido de pertenencia, compromiso institucional (6)</i> .
	Énfasis	Ciencia y tecnología	Expresión artística y medio ambiente	Ciencia y tecnología	Gestión empresarial

		Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
Características generales del Plan de Estudios	Propósito general del campo de pensamiento científico y tecnológico	El campo de Pensamiento de Ciencia y Tecnología propenderá por que los y las estudiantes estén en capacidad de generar conocimiento científico y <i>pensamiento crítico (5)</i> a través de diferentes herramientas tecnológicas e investigativas fundamentadas en valores para que sean <i>gestores de su proyecto de vida (1)</i> .	Al finalizar el ciclo complementario, el estudiante habrá adquirido capacidades de <i>argumentación, investigación, análisis (5)</i> , experimentación, indagación innovadora, trabajo en equipo y toma de decisiones, que le permitirán <i>generar propuestas y liderar proyectos productivos (2)</i> que contribuyan a <i>construir su proyecto de vida (1)</i> y a <i>transformar positivamente su comunidad (2)</i> desde lo afectivo, natural, social y cultural.	El estudiante tomará conciencia de las problemáticas mundiales, actuando con <i>posturas críticas (5)</i> , <i>transformadoras de su realidad (2)</i> en la medida que su desarrollo cognitivo-científico lo oriente por un trabajo sistemático que estimule su curiosidad, <i>creatividad e innovación (7)</i> a la hora de entender e interpretar los fenómenos que mueven el mundo.	<i>Incompleto</i>
	Propósito general del campo de pensamiento histórico	Brindar al estudiante elementos necesarios para <i>que se apropie de su contexto, de su historia personal y del entorno sociocultural (6)</i> local, regional, nacional y mundial, de tal forma que cuente con diversas herramientas científicas y tecnológicas que le permitan <i>transformar (2)</i> y <i>construir su proyecto de vida (1)</i> .	Que el estudiante <i>conozca y transforme su realidad social (2)</i> a través de un <i>pensamiento crítico (5)</i> , propositivo y creativo, que le permita desarrollar una <i>ética del cuidado (8)</i> , adquirir un <i>sentido de pertenencia (6)</i> al colegio, al barrio, a la localidad, a la nación y al mundo, y <i>construir un proyecto de vida en función del interés de la comunidad (1)</i> .	El campo de pensamiento histórico brinda herramientas al estudiante para que pueda <i>VER, JUZGAR Y ACTUAR en forma conciente y autónoma (3)</i> , y <i>construir un proyecto de vida orientado a resolver problemas cotidianos (1)</i> , respetando al otro, a su entorno y a sí mismo.	El propósito del campo de pensamiento histórico es que el educando elabore sus propios imaginarios a partir de la <i>comprensión y la transformación de su ambiente social (2)</i> , <i>construya su proyecto de vida (1)</i> y <i>eleve su autoestima (8)</i> a través del fortalecimiento de las distintas dimensiones del ser humano. A su vez, el estudiante estará en la capacidad de <i>gestionar proyectos sociales, económicos y políticos (2)</i> por medio de la adquisición de conocimientos teóricos que le permitan diferenciar y establecer similitudes entre las diversas estructuras en el tiempo y en el espacio.

Características generales del Plan de Estudios		Institución A	Institución B	Institución C	Institución D
		Propósito general del campo de pensamiento matemático	Fomentar en el educando la aplicación de pensamientos lógicos matemáticos que le permitan generar <i>estrategias de resolución a situaciones problemáticas que se presenten en su entorno (2)</i> mediante el <i>análisis, el planteamiento de hipótesis, la indagación, el uso de la razón (5)</i> , la representación, y diseñar sus propias alternativas de solución. Brindar al educando herramientas científico-tecnológicas que le permitan interactuar con su entorno y por ende ser transformador de conocimientos, responsable y <i>con compromiso social (2)</i> .	Dotar al estudiante de herramientas matemáticas que le permitan ordenar, evidenciar y <i>poner en práctica su pensamiento lógico (5)</i> en la <i>solución de todo tipo de problemas (2)</i> , en el momento de analizar, definir, y poner en marcha una serie de variables que determinarán los procesos reflexivos, argumentativos y propositivos a la hora de <i>tomar decisiones que afecten su proyecto de vida (1)</i> y las relaciones que se pueden dar en su entorno.	Los estudiantes pueden <i>transformar su entorno (2)</i> , no sólo desde el ámbito matemático – <i>resolución de problemas (2)</i> – sino interactuando con otros saberes y apoyándose en la tecnología. Deben estar en capacidad de <i>indagar, analizar y evaluar información (5)</i> – modelación, representación y comunicación –, examinando y tomando decisiones para dar solución a alguna situación.
Propósito general del campo de comunicación, arte y expresión	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar en el estudiante un <i>espíritu de creación constante (7)</i> a través de la comunicación, la estética y la motricidad que lo involucre con su proyecto de vida y lo lleve a generar expresiones que <i>transformen su contexto social (2)</i>. • Organizar los diferentes lenguajes para construir procesos que le permitan a utilizar la expresión y la comunicación como un mecanismo de <i>participación cultural y social que lo lleven a trascender en su contexto (2)</i>. • Conocer y valorar los diversos tipos de lenguajes del ser humano que le permitan <i>crear una identidad propia como sujeto de un entorno (6)</i> y <i>generar propuestas y proyectos que mejoren su calidad de vida y trasciendan en su medio social (2)</i>. 	Formación de <i>personas críticas (5)</i> , <i>creativas (7)</i> y <i>líderes sociales comunitarios (4)</i> que <i>valoren (6)</i> , <i>intervengan y trasciendan en su realidad y la de su entorno (2)</i> , mediante diferentes formas de expresión y comunicación.	Explorar y desarrollar la competencia comunicativa en los diferentes niveles de pensamiento de manera asertiva en situaciones cotidianas, sociales, culturales y deportivas, utilizando la diversidad de lenguajes, de tal manera que el estudiante pueda <i>participar en la transformación de su contexto (2)</i> .	Potenciar en el estudiante hábitos, habilidades (perceptivas, cognitivas, orales, escritas, artísticas, corporales y tecnológicas), intencionalidad, actitudes, procesos comunicativos y expresivos, que le permitan: <ul style="list-style-type: none"> • <i>hacer presencia auténtica y singular como persona (6)</i>: explorar, develar, disfrutar sensaciones que le proporcionen una percepción plena de sí mismo y de su entorno global político-social; • ser una persona integral: <i>autónomo (3)</i>, <i>crítico (5)</i>, <i>creativo (7)</i>; • <i>servir de agente de cambio en beneficio de sí mismo y de su comunidad (2)</i>, proyectándose a un amplio contexto social. 	