



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

# **Relación entre política pública y currículo en el programa Educación Media Fortalecida 2012-2016**

**Judy Fernanda Villanueva Páez**

Universidad Nacional de Colombia  
Facultad de Ciencias Humanas  
Instituto de Investigación en Educación  
Maestría en Educación  
Bogotá, Colombia  
Año 2017

# **Relación entre política pública y currículo en el programa Educación Media Fortalecida 2012-2016**

**Judy Fernanda Villanueva Páez**

Tesis presentada como requisito para optar al título de:

**Magister en Educación**

Directora:

Título Ph.D. en Educación Ligia Ochoa Sierra

Codirector:

Título Ph.D., en Historia José Guillermo Ortiz

Línea de Investigación:

Ciencias Sociales

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas, Instituto de Investigación en Educación

Bogotá, Colombia

Año 2017

A los docentes que han dedicado su vida a hacer este mundo mejor, en especial a los que me han dado la oportunidad de acompañarlos como observadora en sus esfuerzos, logros y desventuras.

A los estudiantes de educación media que me han acompañado en diferentes procesos, me enseñaron tanto que se convirtieron también en maestros.

## Agradecimientos

A la Universidad Nacional de Colombia por sus aportes a nivel profesional, académico y personal

A los docentes del Instituto de Investigación en Educación, en especial a la docente Ligia Ochoa y el docente José Guillermo Ortiz por su compromiso y aportes en el desarrollo de este trabajo

A los docentes, directivos y estudiantes de las Instituciones Educativas Carlos Albán Holguín, Pablo de Tarso, Carlos Arturo Torres, Sorrento, Virginia Gutiérrez de Pineda, la Chucua y José Joaquín Casas

Al equipo de trabajo de la Universidad Pedagógica Nacional y de la Universidad EAN en el marco del proyecto de Educación Media Fortalecida

A Isabel Romero, Néstor Pardo y Jorge Arciniegas por su constante apoyo

A mi familia por su compañía y sobre todo su amor

## Resumen

Este documento presenta la relación entre las políticas públicas y el currículo en el marco del programa Educación Media Fortalecida desarrollado en la ciudad de Bogotá en el periodo 2012 – 2016. Inicialmente se presenta un contexto general de la educación media en el país con énfasis en los programas implementados en cuatro regiones del país. además se presenta una síntesis de la legislación colombiana con respecto a la educación media. Para establecer la relación entre política pública y currículo se hace la caracterización de los dos conceptos: currículo y política pública. Así mismo se realiza una presentación del proyecto donde se establecen las estrategias y componentes del programa bajo el marco del programa 40 \* 40 *Currículo para la excelencia y la educación integral*, programa de gobierno en Bogotá humana.

A partir de la conceptualización se tuvieron en cuenta tres niveles del currículo: Nivel político, nivel institucional y nivel de aula para exponer el proceso del programa en el marco de la política pública desde los análisis de Thomas Dye *Top Dow*. Con base en esto se tuvieron en cuenta documentos públicos, mallas curriculares de las instituciones, así como documentos emitidos por la Secretaria de Educación Distrital los cuales son la base para exponer cómo la política pública afecta la transformación curricular propuesta desde el programa educación media fortalecida.

**Palabras clave:** Educación, Educación media, política pública, currículo, competencias.

## Abstract

This document shows the relation between public policies and the curriculum under the framework of the Strengthened Secondary School (Educación Media Fortalecida) program developed in Bogotá from 2012 to 2016. Initially a general context of secondary education in the Country with an emphasis on the programs implemented in four regions of the Country is considered. Furthermore, a summary of the Colombian legislation concerning secondary education is provided. In order to be able to establish the relation between public policies and curriculum a characterization of two concepts: curriculum and public policies is made. Additionally, the strategies and components of the program *40 X 40 Curriculum for excellence and comprehensive education (Currículo para la excelencia y la educación integral)*, project led by the Government under the scope of *Bogotá Humana (Humane Bogotá)* are presented.

From the conceptualization three curriculum levels are considered: Political, institutional and classroom levels to state the progress of the program within the framework of public policies based on the analysis of Top - Down proposed by Thomas R. Dye. Based on this public documents, curricula from institutions as well as documents issued by the Secretariat of District Education are considered, these documents are essential in order to present how public policies affect a curricular transformation proposed from the scope of the Strengthened Secondary Education Program.

**Keywords: Education, Secondary Education, Public Policy, Curriculum, Competences.**

# Contenido

Agradecimientos .....	3
Lista de figuras .....	7
Lista de tablas .....	8
Lista de abreviaturas .....	9
Introducción .....	10
<b>1. Consideraciones Iniciales .....</b>	<b>13</b>
1.1 Planteamiento del problema .....	13
1.2 Justificación .....	15
1.3 Pregunta de investigación .....	16
1.4 Objetivo general: .....	16
1.5 Objetivos específicos: .....	17
1.6 Consideraciones metodológicas .....	18
1.7 Antecedentes .....	23
1.7.1 Historia de la educación media en Colombia .....	23
1.7.2 Marco normativo: legislación frente a la Educación Media .....	29
1.7.3 Antecedentes del Programa Educación Media Fortalecida .....	34
1.8 Estado del arte .....	49
1.8.1 Informes sobre la educación media Siglo XXI .....	49
<b>2. Perspectiva Teórica .....</b>	<b>69</b>
2.1 Sobre el currículo .....	69
2.2 Sobre políticas públicas .....	79
<b>3. Educación Media Fortalecida: entre el currículo y la política pública .....</b>	<b>86</b>
3.1 Descripción del programa Educación Media Fortalecida .....	86
3.1.1. Componentes del programa Educación Media Fortalecida .....	89
<i><b>Pacto por la educación</b></i> .....	<b>91</b>
<i>Consejos Académicos Distritales</i> .....	92
<i>Programas de subsidios, becas y créditos</i> .....	93
<i>Grado 12</i> .....	93
<i>Acceso y permanencia a la Educación Superior</i> .....	93
<i>Media diversa para los grados 10 y 11</i> .....	94
3.2 Educación Media Fortalecida como programa desde la política pública .....	95
3.3 La transformación del currículo en Educación Media Fortalecida .....	115
3.4 La política pública y el currículo en EMF .....	130
3.4.1 Debilidades y fortalezas derivadas de la relación entre política pública y currículo en Educación Media Fortalecida .....	137
<b>4. Consideraciones finales .....</b>	<b>143</b>
4.1 Posibilidades investigativas .....	146
Referencias .....	149

## Lista de figuras

Figura 1 Histórico educación media 1922 - 1994.....	27
Figura 2 Instituciones de educación media según carácter .....	28
Figura 3 Propuesta curricular EME .....	46
Figura 4 Calidad currículo 40 * 40.....	87
Figura 5 Propuesta curricular EMF .....	94
Figura 6 Análisis de política pública Top – Down .....	98
Figura 7 Educación Media Fortalecida en 40 * 40 currículo para la excelencia .....	104
Figura 8 Lineamientos pedagógicos generales Educación Media Fortalecida .....	109
Figura 9 Niveles - Análisis curricular.....	117
Figura 10 Estructura metodológica Universidad Minuto de Dios .....	122
Figura 11 Estructura metodológica Universidad Pedagógica Nacional .....	123
Figura 12 Estructura metodológica Universidad Manuela Beltrán .....	124
Figura 13 Estructura metodológica Politécnico Grancolombiano .....	125

## Lista de tablas

Tabla 1 Planes de gobierno de Bogotá con respecto a la educación media 2001 - 2016 .....	35
Tabla 2 Proceso de política pública .....	84
Tabla 3 Policy cycle en Educación Media Fortalecida .....	100
Tabla 4 Relación política pública y currículo en Educación Media Fortalecida .....	130
Tabla 5 Fortalezas y debilidades .....	138

## Lista de abreviaturas

ASCUN	Asociación Colombiana de Universidades
CERES	Centros Regionales de Educación Superior
CESU	Consejo Nacional de Educación Superior
CRECE	Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EME	Educación Media Especializada
EMF	Educación Media Fortalecida
ETDH	Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano
FEM	Fondo para la Educación Media
IES	Instituciones de Educación Superior
ITC	Instituto Técnico Central
MEN	Ministerio de Educación Nacional
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PIB	Producto Interno Bruto
PILEO	Proyecto Institucional de Lectura escritura y Oralidad
SED	Secretaría de Educación de Bogotá
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIE	Sistema Institucional de Evaluación
SNET	Sistema Nacional de Educación Terciaria
UPN	Universidad Pedagógica Nacional
UPTC	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

## Introducción

La educación se ha entendido como motor social que permite el mejoramiento económico de los países, tan es así que las recomendaciones de política pública en educación para los países en desarrollo por lo general vienen de parte de entidades como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional (FMI). Además del panorama económico y el papel preponderante de la educación en términos de desarrollo, las instituciones de educación han dejado de encargarse de alfabetizar como era su necesidad inicial y se han convertido en el lugar donde se deben resolver conflictos presentes y futuros. La escuela es el lugar donde se forjan valores, se exploran las curiosidades artísticas, donde se propende por la salud mental y física, donde el componente alimenticio es casi tan importante como el tener buenos docentes; en últimas las instituciones de educación se han convertido no solo en escuela sino hogar, hospital y centro recreativo aumentando sus responsabilidades dentro de la construcción de la sociedad. Sumando a todas estas responsabilidades se espera que las instituciones de educación cumplan con su papel tan eficazmente que una vez se culmine el proceso de la educación obligatoria, los estudiantes estén en la posibilidad de ingresar al mundo del trabajo o a la educación superior.

En Colombia, el tema de la educación se ha venido fortaleciendo a través de una transformación constante que parte desde ideas internacionales, pasando por decisiones de estado, llegando a cada uno de los departamentos y municipios del país, para finalmente llegar a las instituciones educativas donde son los estudiantes quienes

en teoría son los beneficiarios finales. Todos estos procesos, por lo general, buscan mejorar la calidad educativa y es ahí donde se toman las decisiones de qué, cómo, cuándo se debe aprender dependiendo de las edades y cuyo proceso termina en la educación obligatoria en grado 11 en el caso de Colombia.

Por tal motivo se han propuesto múltiples programas y leyes para empoderar a quienes se encuentran en ese periodo de formación de dos años correspondientes a la educación media (grados décimo y undécimo) Sin embargo, debido al sistema educativo y al tiempo real en las instituciones, se generan importantes preguntas frente al real alcance de los objetivos de la educación media. Así pues, ¿será posible consolidar lo que se necesita para tomar decisiones como una trayectoria de vida a la edad de 17 años en promedio? De ser así es importante responder las siguientes dudas, ¿Qué se necesita para estar preparado al salir de un proceso de 13 años en el sistema educativo? ¿Cuáles son los conocimientos necesarios para enfrentarse a la vida adulta? ¿Las opciones que se ofrecen en la educación post-media responden a esta formación? Seguramente estos interrogantes se los han hecho tanto los creadores de políticas, como los docentes, los padres de familia y hasta los mismos estudiantes. Es por esto que la educación media me ha generado tanto interés desde lo laboral y lo investigativo, no solo por la idea de transformación, sino por la idea de ser joven y las diferentes visiones desde lo académico, lo político y lo social que se entrecruzan en esa etapa del sistema educativo y se reflejan en la vida de cada individuo.

Este interés ha surgido también, por mi experiencia laboral que me ha permitido acompañar diferentes procesos con respecto a la educación media y mayormente en el proceso de educación media especializada y luego educación media fortalecida. Desde mi desarrollo personal he estado en diferentes procesos desde instituciones privadas y públicas lo que me ha proporcionado una mirada más amplia de los procesos desde las propuestas de política pública en educación hasta el trabajo con directivos docentes, docentes, padres de familia y estudiantes. Dentro de estos procesos estuve la mayor parte de tiempo como profesional de campo, esto me instó a hacer un análisis de la propuesta curricular desarrollada por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) en el área de lenguas y humanidades. Sin embargo, a lo largo de la investigación y en el desarrollo mismo del programa, la influencia del manejo de los programas enmarcados en políticas públicas mostró el fuerte impacto que estas tenían en el currículo. Por este motivo, la investigación tuvo un giro en el que el currículo se observaba desde una óptica de política pública mediante el análisis de documentos públicos, la legislación que rige la educación media en el país y documentos a los que he tenido acceso por parte de algunas de las instituciones de educación superior (IES), instituciones de educación distrital (IED) y la Secretaría de Educación Distrital (SED).

Teniendo en cuenta lo anterior, este documento presenta el seguimiento al programa de EMF llevado a cabo en la ciudad de Bogotá desde el año 2012. Con base en este programa se busca la relación entre el currículo, eje transversal de EMF y su condición como parte de la política pública del Plan de Desarrollo *Bogotá Humana 2012 - 2016*. Para tal objetivo el texto se encuentra dividido en cuatro capítulos. En el primero se

encuentran las consideraciones iniciales de la investigación; en el segundo la perspectiva teórica en el que se plantean las definiciones de currículo y política pública; en el tercero se encuentra un análisis dividido en tres partes: currículo, política pública y el tercero la influencia que ejercen dentro del programa EMF. Finalmente se encuentra el capítulo cuatro de conclusiones y recomendaciones generales.

# 1. Consideraciones Iniciales

## 1.1 Planteamiento del problema

La educación media se ha descrito como el puente o la transición hacia la vida adulta, como el momento de la toma de decisiones para determinar trayectorias de vida. Así mismo es la culminación de un proceso de 13 años dentro del sistema educativo donde idealmente se han desarrollado las competencias necesarias para continuar con la formación en la educación superior, en las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano o para ingresar al mundo del trabajo. Sin embargo, los estudios desarrollados por instituciones como el Banco Mundial o el Ministerio de Educación Nacional (MEN) han demostrado que existe una ruptura dentro de este proceso. Si bien la educación en general enfrenta retos importantes frente a la actualización de contenidos y las dinámicas de aprendizaje y enseñanza, la educación media tiene retos *per se*.

Entre esos retos se encuentran la ampliación de oferta para la profundización; la discusión entre la educación media técnica y académica; el fortalecimiento de las

competencias laborales específicas, el reconocimiento de los aprendizajes obtenidos en la media dentro de la educación superior y las metodologías empleadas en los grados décimo y once. Estos desafíos se han encontrado a lo largo de toda la historia educativa del país y se han venido enfrentando mediante diferentes estrategias, la principal es la puesta en marcha de programas y leyes para fortalecer los procesos de las instituciones educativas que trascienden en el currículo, en el sentido más extenso de la palabra. Es así como el programa Educación Media Fortalecida (EMF) aparece como programa en una de las políticas públicas en educación para mejorar y fortalecer la educación media en la ciudad de Bogotá desde la transformación curricular. Este programa inició en el año 2012 y se está ejecutando en este momento por lo que no se hace una evaluación sino un seguimiento del mismo.

En consecuencia, esta investigación buscó explicar la manera en que la relación entre política pública y currículo afecta el programa EMF. Para tal objetivo se realizó un estudio de las políticas públicas desarrolladas en el país sobre educación media dando paso a la identificación de la relación entre política pública y currículo. Finalmente, se realizó la descripción del programa con el fin de explicar cada uno de sus componentes y, a partir de ahí, se identificaron fortalezas y debilidades del programa derivadas de la relación entre política pública y currículo.

## 1.2 Justificación

Las políticas públicas y su influencia dentro del currículo son temas recurrentes en los gobiernos. La ejecución de las mismas se lleva a cabo a través de programas que buscan fortalecer el sistema educativo. Para poder hacer esto posible, las políticas públicas deben garantizar el financiamiento de los programas y enmarcarlos mediante leyes para poder garantizar su legitimidad tanto en el estado como en cada una de las instituciones educativas.

Así mismo, el currículo ha sido discutido ampliamente y se ha convertido en el centro de las propuestas educativas. Las características como su definición dependen no sólo del autor desde el que se aborde el término, sino de la manera en que pretende transformarse según las necesidades de las instituciones de educación como del Estado. Dentro del currículo se encuentra, como veremos más adelante, lo político desde los diferentes programas abordados desde el Estado, la institucionalidad entendida desde el papel de los directivos docentes que incluyen los horarios, la contratación de docentes, la organización física y la logística para conseguir los objetivos particulares de cada institución y el aula. Este aspecto es en el que en últimas convergen los otros y que incluye los contenidos, la didáctica, el modelo pedagógico e incluso la evaluación. Si bien lo político como su nombre lo indica se centra en las propuestas desde la política pública, estas no se pueden separar del currículo, más aún, cuando en este caso específico la propuesta busca una transformación curricular.

Este tipo de análisis es esencial si se tiene en cuenta que muchos de los programas, a pesar de las leyes y los presupuestos dirigidos para los mismos, no logran sus objetivos por dinámicas endógenas de las instituciones educativas o por que los marcos legales que las contienen resultan contradictorios. A medida que los programas logren evaluarse a la luz de resultados cualitativos y no solo cuantitativos, es posible que resulten ser más efectivos partiendo de lecciones aprendidas que realmente mejoren las condiciones de las poblaciones atendidas, en especial, los estudiantes de educación media de Bogotá como es el caso del programa a investigar.

### **1.3 Pregunta de investigación**

¿Cómo afecta la relación entre la política pública y el currículo al programa de Educación Media Fortalecida teniendo en cuenta la participación de la Secretaria de Educación Distrital como ente que propone el programa desde su política pública, las universidades participantes como ejecutoras de la propuesta y las instituciones de educación media en el periodo 2012 – 2016 en el marco del programa 40\*40?

### **1.4 Objetivo general:**

Explicar la manera en que la relación entre política pública y currículo afecta el programa EMF desde las decisiones que se toman, en el marco de una propuesta de

transformación curricular en la educación media en el periodo de 2012 – 2016 en la ciudad de Bogotá. Se parte del proceso desarrollado por las instituciones de educación media bajo el acompañamiento de instituciones de educación superior con base en el proceso de los documentos públicos emitidos por la SED y la propuesta curricular de cuatro IES.

### **1.5 Objetivos específicos:**

- Describir las políticas públicas desarrolladas en la educación media en el país para contextualizar el origen de la propuesta del programa EMF en la ciudad de Bogotá a la luz de las necesidades de formación en Colombia.
- Identificar la relación entre política pública y currículo a través de una investigación documental que da cuenta de la influencia de las decisiones que se toman frente políticas en educación afectando los resultados de los programas y la transformación curricular dentro de las instituciones educativas de educación media.
- Describir el programa EMF, sus etapas, componentes y estrategias en el periodo 2012 – 2016 en la ciudad de Bogotá para evidenciar los alcances propuestos al inicio y sus modificaciones a lo largo de los cuatro años de ejecución con base en los documentos emitidos por las SED en diferentes momentos del proyecto.

- Identificar las fortalezas y debilidades del programa EMF derivadas de la relación entre política pública y currículo y cómo afectó a la población objeto desde la perspectiva de la propuesta general para evidenciar algunos de los resultados esperados que se vieron afectados por esa relación en el periodo de 2012 – 2016 en el marco del programa 40 \* 40.

## 1.6 Consideraciones metodológicas

Esta investigación apunta a describir y explicar la relación entre políticas públicas y currículo teniendo en cuenta que la transformación curricular busca mejorar las condiciones educativas de los estudiantes de educación media. Este proceso redundará en una mejora en las condiciones de vida de los jóvenes que egresan de la educación obligatoria. Sin embargo, la relación entre las políticas públicas como emisoras de los programas de transformación curricular y la ejecución *in situ* dentro de las instituciones educativas demuestra que hay una ruptura en la forma en que son desarrollados los programas que son la ejecución de la política pública. Como resultado los objetivos no se cumplen debido a que los proyectos plantean estrategias que son difícilmente ejecutables en las instituciones. En últimas, esta situación afecta tanto a las instituciones involucradas en los proyectos, como la inversión en recursos públicos. Para explicar esta relación se aborda como eje transversal el programa EMF desarrollado en la ciudad de Bogotá desde el año 2012, este programa hace parte de la

propuesta 40\*40 currículo para la excelencia y se encuentra dentro del plan de desarrollo distrital de la alcaldía Bogotá Humana.

Para encontrar la relación entre la política pública y el programa, se trabajó desde el enfoque cualitativo. Sampieri, Fernández y Baptista (2013) sugieren que este enfoque se centra en las acciones y los significados de las mismas para la explicación de un fenómeno; así mismo las investigaciones sobre currículo y políticas públicas han encontrado en el enfoque cualitativo herramientas que permiten explorar más a fondo los fenómenos que ocurren dentro de las instituciones educativas y fuera de ellas. En esta investigación, se buscó describir e interpretar un fenómeno a partir de los significados de política pública y currículo en un programa específico, en este caso EMF.

El enfoque cualitativo ha cobrado fuerza en las investigaciones en educación y más aún si está relacionada con políticas públicas ya que aportan elementos que el enfoque cuantitativo no logra explicar. Por ejemplo, la información de la cantidad de población atendida no demuestra si las propuestas ejecutadas tuvieron el alcance esperado, sólo cuantas personas hicieron parte en el proceso. Otro buen ejemplo es la cobertura en educación básica y media que demuestra un incremento en el número de estudiantes que se encuentran en el sistema educativo; sin embargo, cuando se mira bajo la lupa de calidad educativa desde una perspectiva cualitativa, los niveles de calidad siguen siendo bajos. Desde el análisis de políticas públicas también se hace necesario hacer

una observación de los fenómenos desde una perspectiva más amplia, que los describa, así para Charlot (1994):

“Los sistemas escolares, y más ampliamente los dispositivos de formación, son el objeto de demandas no solamente múltiples sino también contradictorias. Esas contradicciones, que se arraigan en las relaciones sociales, engendran en el campo de la educación contradicciones institucionales y pedagógicas específicas, que deben ser analizadas si se quiere que las políticas de educación tengan alguna oportunidad de alcanzar sus objetivos” (p. 5).

Es decir que la esencia de las políticas públicas se basa en relaciones humanas y más aún las educativas ya que se basan no sólo en relaciones sino que se le ha caracterizado como motor social. Las políticas públicas se dan desde lo institucional y lo político hasta las relaciones que se entablan en todo el proceso educativo, haciendo del enfoque cualitativo una herramienta para observar, desde diferentes ángulos, un mismo fenómeno.

Para Agustina Cendeño (2001), el enfoque cualitativo se caracteriza por la observación total de un fenómeno a partir de diferentes elementos que se relacionan. Esa relación aporta información que favorece la comprensión y el análisis del fenómeno particular que se quiere investigar. Para la misma autora, el enfoque cualitativo ofrece la posibilidad de una reflexión desde la praxis, intenta explicar la realidad y permite comprender nuevos significados y características.

Teniendo en cuenta que busca describir y explicar las relaciones dentro de un fenómeno, esta investigación es un estudio de caso entendido desde la perspectiva de autores como Sampieri (2010), Simons (2009), y Stake (2007) quienes coinciden en que se trata del análisis de un caso singular para observar su complejidad. En este trabajo se habla de un programa particular: EMF, en una ciudad particular: Bogotá y con una población objeto reducida: Educación media. No se trata de establecer la relación entre la política pública y el currículo de manera general en el sistema educativo sino únicamente en este programa.

Este trabajo también es resultado de mi experiencia del acompañamiento en los programas de Educación media especializada y Educación Media Fortalecida desarrollado desde el año 2009 hasta el año 2014 con la Universidad Pedagógica Nacional con estudiantes, docentes y directivos docentes. Así mismo tuve la oportunidad de acompañar el proceso en Educación Media Fortalecida en el área de ciencias sociales con la Universidad Nacional de Colombia en el año 2013 cuya población eran los estudiantes egresados de la media o que se encontraban cursándola y que tenían expectativas de continuar sus estudios en la Universidad Nacional. Esta experiencia me permitió realizar una observación *in situ* del programa, teniendo en cuenta los discursos de gran parte de la comunidad educativa de los colegios Carlos Albán Holguín y Virginia Gutiérrez de Pineda de la localidad de Suba, el colegio Sorrento y José Joaquín Casas en la localidad de Puente Aranda y el colegio Ciudad de Bogotá de la localidad de Tunjuelito.

Durante el año 2015 estuve trabajando con el Ministerio de Educación Nacional, también sobre educación media, lo que permitió tener mayor contacto con las políticas públicas y el desarrollo de diferentes propuestas desde esta institución. A partir de esta experiencia surgió la necesidad de realizar un resumen sobre la legislación colombiana frente a la educación media ya que esta es la constante dentro de las políticas públicas. Más recientemente estuve en la implementación de Media Diversa, propuesta desarrollada en el 2016 por la SED desde la universidad EAN. Este proyecto también se desarrolló como parte de educación media fortalecida, pero con un cambio de enfoque radical que se explicará más adelante.

Estas experiencias y los documentos a los que he tenido acceso repercutieron en que la información se analizara desde el enfoque holístico. Este enfoque, permitió hacer un análisis de lo particular, en este caso EMF. Según Hurtado (1998, citado por Londoño y Tabares, 2002) partir de la metodología holística permite ver diferentes dimensiones de un evento Así pues, no sólo se partió de la descripción y análisis del programa sino del contexto de la educación media en el país.

Para la descripción se realizó la recolección de fuentes primarias y secundarias. Estos documentos hacen parte de los datos entre los que se encuentran documentos individuales, y grupales que hacen parte de la investigación cualitativa (Sampieri et al., 2013). Para el análisis de los datos se utilizaron elementos de investigación sobre políticas públicas desde Roth (2014) y Dye (1972). Así mismo desde el análisis

curricular, se establecieron tres categorías: nivel político, nivel institucional y nivel de aula.

## **1.7 Antecedentes**

### **1.7.1 Historia de la educación media en Colombia**

A continuación, se presentan los antecedentes de la educación media en Colombia donde se evidencia su evolución y los retos constantes que se han presentado con el tiempo, así como también las necesidades de formación en este ciclo educativo. Este recorrido se hace necesario para efectos de esta investigación dado que las dificultades que busca resolver el programa EMF en Bogotá son el resultado de la historia y como se verá a lo largo del documento hay elementos que persisten. Además, se encuentran similitudes entre los objetivos y razones para emprender transformaciones curriculares desde los estudios y análisis desarrollados desde inicios del siglo XX hasta las propuestas desarrolladas en los inicios del siglo XXI y se evidencia como las políticas públicas han sido formuladas e implementadas para tal fin.

Para comenzar se debe tener en cuenta que el concepto de educación media entendido como los grados décimo y undécimo fue posterior al de secundaria que los incluía. Así pues, desde la segunda década del siglo pasado se analizaba e intervenía la educación secundaria contemplando situaciones como la baja cobertura, la falta de oferta, la concentración en las zonas urbanas y la baja cobertura en la zona rural, los mejores resultados en colegios privados frente a los públicos y la disyuntiva entre la

enseñanza técnica y la enseñanza académica; se discutía también sobre los contenidos y las formulaciones curriculares adecuadas para estos años escolares. Cabe aclarar que esto no significa que no haya habido avances ni que los problemas no tengan otros matices, sin embargo, las situaciones expuestas anteriormente han sido constantes a lo largo de las décadas en Colombia y particularmente en Bogotá.

Para 1922, aunque existía la enseñanza secundaria, la preocupación era la alfabetización de la mayor parte de la sociedad. Además, la mayor concentración de estudiantes se encontraba en las grandes ciudades y era necesario ampliar la mano de obra para satisfacer las necesidades económicas. Este panorama mostró la escasa formación profesional, paralela a la formación artesanal e industrial que resultaba insuficiente en el proceso de industrialización que el país estaba atravesando.

Para 1958, se creó el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y gracias a este se llevó a cabo el Estudio sobre condiciones del desarrollo en Colombia, conocido como el Informe Le Bret, posterior al Informe Currie. El Informe Le Bret contemplaba algunos de los aspectos más importantes en términos sociales, económicos, de infraestructura y, por supuesto, de educación del país. Fue la base para el primer plan decenal de desarrollo propuesto en 1960. En la quinta parte, dedicada al Estado y el problema de la educación, el informe Le Bret expone, al igual que el Banco Mundial casi 50 años después, la importancia de la educación como motor social, pero, sobre todo, económico. En el estudio se resalta la importancia de una educación basada en los problemas de la sociedad y de acuerdo con las necesidades del país, donde no sólo se

contemple la educación académica, sino la educación técnica y profesional y hace énfasis en que se encuentre acorde con los desarrollos de la técnica moderna. Así mismo, reconoce la necesidad de la cultura dentro de los procesos educativos para fortalecer la identidad nacional.

Dentro del informe se hace mención a problemas de carácter curricular. Así, por ejemplo, menciona que los programas eran recargados y que cada curso se componía de 8 a 11 asignaturas. Sostiene además que: "...no es posible obtener una preparación de la inteligencia, ni una base cultural, sino, en el mejor de los casos, un enciclopedismo superficial, y en la mayoría de los alumnos, el tedio y el vacío" (Lebret, 1958, p. 317). De igual forma el informe criticó la ausencia de orientación pedagógica - no se entiende a los estudiantes- y la sobrecarga de los docentes debido al número de asignaturas.

Resultado del Seminario Interamericano sobre Educación Secundaria de Santiago de Chile en 1962 y como compromiso en la conferencia regional de Punta de Este, se modificó la educación media, que pasó a ser "la etapa de formación educativa general y profesional, de naturaleza y expansión variables, según sus objetivos, posterior a la enseñanza primaria y anterior a estudios superiores" (Decreto 45, 1962, art. 4). El segundo ciclo se denominó educación secundaria y se propuso un "plan mínimo de estudios" mayormente de corte académico que constaba de 10 asignaturas en las que se incluían actividades co-programáticas que incluían actividades de corte artístico, social y académico. Adicionalmente, se incluían actividades optativas de corte

vocacional que estaban más enfocadas a oficios como la mecanografía, la carpintería o actividades agrícolas. En el mismo año, se legisló sobre el bachillerato técnico comercial que buscaba organizar los planes de estudios para dar respuesta a las necesidades económicas de la banca y la industria. Este bachillerato fue impartido en Centros Comerciales de Educación Media.

Posteriormente, pero en la misma línea hacia un enfoque de carácter vocacional, en 1969, mediante el decreto 1262, se estableció la enseñanza media diversificada en el que los Institutos Nacionales de Educación Media Diversificada (INEM), fueron los encargados de ejecutar la propuesta. Los INEM fueron organizados en modalidades con un cambio radical en la concepción del currículo, donde el estudiante era el centro del proceso educativo y no el plan de estudios. El modelo desarrollado por estos institutos, no solo desde la parte curricular y programática, sino también de infraestructura ha hecho que sean reconocidos como excelentes apuestas educativas hasta el día de hoy.

En la misma línea, en el año 1978 se reglamentó la Educación Media Vocacional que buscaba diversificar las opciones para profundizar en diferentes aspectos de carácter académico o técnico:

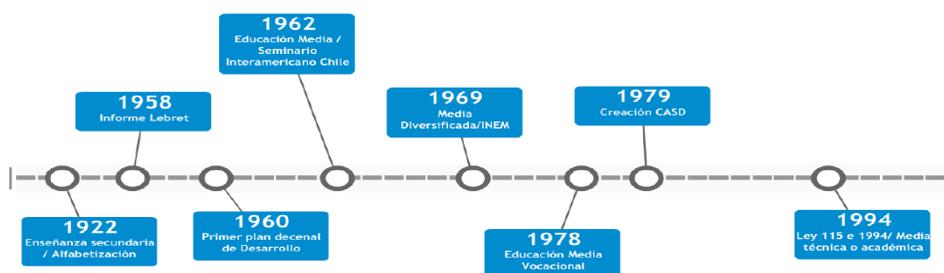
En el ciclo de educación media vocacional el proceso educativo se orientará hacia la diversificación por modalidades y comprende:

- a. Un núcleo común que cubre las áreas básicas del conocimiento y continúa el enriquecimiento científico y humanístico de los ciclos anteriores.
- b. La diversificación por modalidades vocacionales que permite capacitar prácticamente al alumno para continuar estudios superiores o para desempeñar una determinada función en su comunidad (Decreto 1419, 1978, art 28).

Durante el año siguiente, 1979, se crearon en el país los Centros Auxiliares de Servicios Docentes (CASD). El objetivo de estos centros era ofrecer modalidades o áreas, inicialmente contaron con cinco: comercial, industrial, artes, salud y nutrición y ciencias naturales. Además de los laboratorios y la infraestructura, los CASD contaban con servicios de apoyo que se encargaban de la orientación vocacional. Hasta el año 2003 los CASD funcionaron como opción para colegios adscritos hasta que se convirtieron en instituciones educativas con sus propios alumnos.

A continuación, se presenta un resumen gráfico teniendo en cuenta el periodo entre 1922 - 1994 con las propuestas y sucesos significativos con respecto a la educación media.

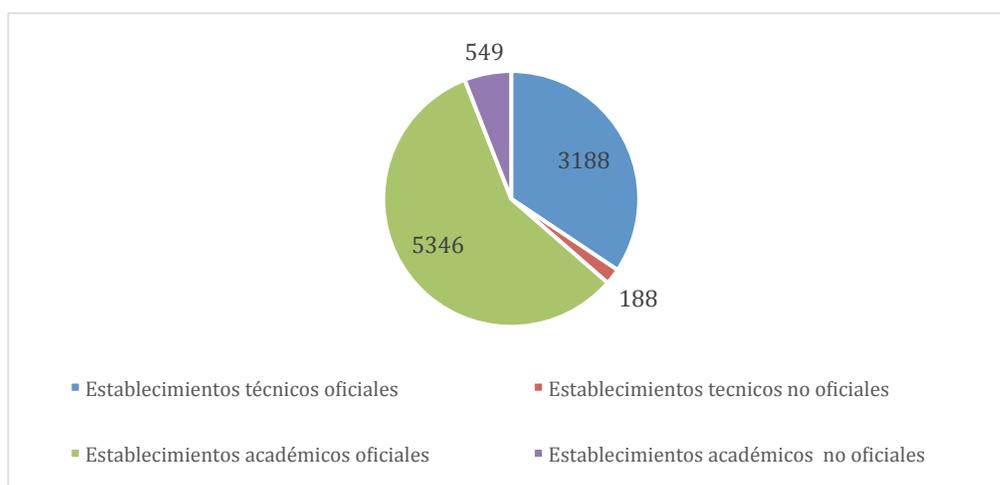
Figura 1 Histórico educación media 1922 - 1994



Fuente: Elaboración propia

En el año 1994 se legisló sobre la educación en el país; con la Ley General de Educación se organizó la educación media en técnica y académica. Para el 2014 y con las mismas denominaciones, la oferta de instituciones de educación media de carácter público cubría el 92% de la población objeto, lo que sin duda alguna muestra un gran avance en la cobertura de este ciclo. A continuación, se presenta la oferta por instituciones públicas y privadas de educación media de carácter técnico y académico.

**Figura 2 Instituciones de educación media según carácter**



Fuente: Propia con base en datos del MEN 2014.

Como se observa en la gráfica, la mayor parte de la cobertura a nivel nacional para el año 2014 se encontraba en el sector público y la mayor parte de establecimientos son de carácter académico a pesar de los esfuerzos por fortalecer las instituciones de media técnica. Aunque estos son los datos oficiales del MEN, muchas de las instituciones se encuentran en el programa de articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) pero siguen siendo de carácter académico por lo que la distinción

entre la oferta de la educación media está aún menos clara. Esto significa que aunque legislativamente se habló de dos tipos, en la realidad se trata de muchos programas, especializaciones o profundizaciones como ofertas para que los estudiantes opten por alguna de ellas. En el caso de instituciones de media técnica que no tienen infraestructura suficiente el problema es que las propuestas que deberían estar más enfocadas a competencias laborales no se pueden desarrollar ya que este tipo de formación requiere equipos de última tecnología para ofrecer una formación óptima.

### **1.7.2 Marco normativo: legislación frente a la Educación Media**

Para lograr entender cómo la política pública en términos de leyes y programas afecta el currículo, se hace necesario saber cómo están organizadas las leyes que enmarcan la educación media en el país, son estas leyes de donde se desprenden los marcos legales para el desarrollo de programas locales como EMF.

En 1994 se expidió la Ley General de Educación o Ley 115 en la que se dispone la normativa general del sistema educativo colombiano. Concerniente a la educación media, esta ley expone que: “La educación media constituye la culminación, consolidación y avance en el logro de los niveles anteriores y comprende dos grados, el décimo (10º) y el undécimo (11º). Tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo” (Ley 115, 1994, art. 27).

Para efectos legales, la educación media en Colombia se divide en académica y técnica. La primera se caracteriza por buscar una profundización en un área de conocimiento según los intereses del estudiante junto con la profundización en ciencias. La segunda se caracteriza por especializarse en lo que sea requerido por el sector productivo, por ejemplo, el sector agropecuario, el comercio, las finanzas, la administración, etc.

A pesar de esta diferenciación, los objetivos y los alcances no se encuentran claros más allá de la división entre las posibilidades del educando entre la educación superior y el trabajo. Según la legislación, en la misma Ley 115 en el artículo 30, los objetivos específicos de la media académica, además de los que le pertenecen *per se* a la educación básica secundaria, buscan la profundización en 1. Campos de conocimientos, 2. Investigación y 3. Procesos sociales y comunitarios<sup>1</sup>. Así mismo, en el artículo 31, especifica que los objetivos de la media técnica buscan capacitar a los estudiantes para el trabajo y prepararlos para vincularse al sector productivo, aunque también debe dar una formación adecuada frente a los objetivos de la educación media académica para preparar a los estudiantes y permitirles el ingreso a la educación superior. Esto pone de manifiesto que la educación media técnica tendría un valor agregado a la académica ya que básicamente tienen que conseguir los mismos objetivos y, además, preparar a los estudiantes para el mundo del trabajo.

---

<sup>1</sup> En el artículo 30 se presentan 8 objetivos de la educación media académica. Para efectos del documento se sintetizaron en tres, aunque en la ley se especifican las ciencias, el fomento de la consciencia y la capacidad reflexiva entre otros.

<sup>2</sup> Al igual que el documento de 2015, este documento es preliminar y se aclara en el mismo texto que tendrá

Sumado a esto, en un esfuerzo por cerrar la brecha de la educación media con la educación superior, se desarrolló el proceso de articulación mediante la Ley 749 de 2002 que legisló sobre los ciclos propedéuticos. El artículo 6 de esta Ley permite que las instituciones técnicas profesionales validen los procesos desarrollados por las instituciones de educación media técnica:

Las instituciones técnicas profesionales, en uso de su autonomía responsable, fijarán los criterios que permitan la homologación o validación de contenidos curriculares a quienes hayan cursado sus estudios de educación media en colegios técnicos, teniendo en cuenta el reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones del sistema (Ley 749, 2002, art. 6).

Para el año 2015, el MEN presentó la primera propuesta de política pública del Sistema Nacional de Educación Terciaria (SNET) que para la edición del año 2016<sup>2</sup> contenía modificaciones y presentó un texto mucho más estructurado donde se proponen dos vías para la educación post media: la educación universitaria y la educación técnica. En el documento se sugiere también “una fase preparatoria posterior a la educación media, con bondades que pueden facilitar el tránsito de los estudiantes a la educación terciaria o en su preparación para el trabajo” (MEN, 2016, p. 24). Sin embargo, el documento no especifica qué ocurriría con los ciclos propedéuticos ni tampoco cómo sería el posible periodo de transición o las

---

<sup>2</sup> Al igual que el documento de 2015, este documento es preliminar y se aclara en el mismo texto que tendrá ajustes y será publicado posteriormente por el MEN.

implicaciones para la educación media tanto técnica como académica ni cuáles serían las características de la fase preparatoria.

Por otra parte, en el decreto 1860 de 1994, en el artículo 9, se establece que la educación media puede ser organizada en semestres según disposición de los planteles educativos y que estos deben organizar la intensificación o profundización según su proyecto educativo institucional (PEI). El artículo 11 señala que en términos de titulación debe especificarse la modalidad o especialidad cursada, mientras que el artículo 39 especifica que es en la educación media donde se debe desarrollar el servicio social obligatorio definido por el PEI. El mismo decreto, en el artículo 4 establece que: “Todos los residentes en el país sin discriminación alguna, recibirán como mínimo un año de educación preescolar y nueve años de educación básica que se podrán cursar directamente en establecimientos educativos de carácter estatal, privado, comunitario, cooperativo solidario o sin ánimo de lucro” (Decreto 1860, art. 4). Por tanto, la educación media no era obligatoria, ya que el Estado se encargaría sólo hasta la educación básica, comprendida hasta noveno grado, que junto con la educación media es el ciclo de secundaria según la disposición del MEN. Frente a la no obligatoriedad de la educación media se presentaron problemas de orden más económico que curricular, aunque desde la década de 1990 algunas instituciones públicas del país ofrecían gratuidad para los grados décimo y once, en especial en Bogotá desde el 2002 se garantizó la gratuidad de la educación hasta el grado 11.

Frente a este aspecto y apoyados en las recomendaciones de entes internacionales, El Gobierno Nacional propone, en el año 2015, con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 (DNP, 2015) Todos por un Nuevo País en su artículo 55, la obligatoriedad de la educación media en todo el país:

**Obligatoriedad de la EM.** La Educación Media será obligatoria, para lo cual el Estado adelantará las acciones tendientes a asegurar la cobertura hasta el grado once (11) en todos los establecimientos educativos. El Ministerio de Educación Nacional definirá los mecanismos para hacer exigible la atención hasta el grado once (11), de manera progresiva, en todos los establecimientos educativos.

**Parágrafo.** El Gobierno Nacional y las entidades territoriales certificadas en educación, diseñarán planes para la implementación de la universalidad de la EM, de forma gradual, en un plazo que no supere al año 2025 en las zonas urbanas y el 2030 para las zonas rurales. En el proceso de diseño, las facultades de educación del país y las juntas de asociación de padres de familia podrán ser consultadas (Ley 1753, 2015, art. 55).

En el mismo año, el MEN lanzó el programa Jornada única que pretende ampliar la jornada a ocho horas diarias y cuyo enfoque sería fortalecer las competencias básicas en lectoescritura, matemáticas, inglés y ciencias. Sin embargo, tanto la Jornada única como la gratuidad de la educación media en el país requerirán una importante inversión

económica, así como un trabajo mancomunado entre el MEN y las Secretarías de Educación.

Finalmente, la legislación frente a la educación media sigue variando y se ha discutido la necesidad de ampliar su caracterización que data de la Ley 115 de 1994, que es el paradigma general. Además de este resumen legislativo, es importante tener en cuenta que cada Secretaría de Educación certificada tiene potestad de tomar decisiones sobre los entes territoriales por medio de resoluciones; es decir que la legislación frente a la educación básica y media es establecida por tres entes institucionales: el gobierno nacional, los gobiernos locales en cabeza de las alcaldías y las secretarías de educación que no siempre tienen las mismas propuestas.

### **1.7.3 Antecedentes del Programa Educación Media Fortalecida**

El eje transversal de esta investigación es el programa Educación Media Fortalecida y aunque el programa comenzó con este nombre en el 2012, le antecedieron programas que tenían las mismas búsquedas y características: mayor pertenencia en los contenidos; reconocimiento de aprendizajes, créditos susceptibles de homologación y, sobre todo, un cambio curricular en las instituciones. Es por esto que se presentarán los antecedentes del programa desde las propuestas desarrolladas por anteriores alcaldías como políticas públicas para la educación media y más específicamente de la administración anterior que dieron como resultado el programa a analizar.

A continuación, se presentan las principales propuestas desarrolladas en las cinco últimas alcaldías de Bogotá y su relación con la educación media. En el apartado de la actual alcaldía se describe brevemente las acciones desarrolladas hasta el momento y la propuesta del Plan de Desarrollo 2016 – 2020.

**Tabla 1 Planes de gobierno de Bogotá con respecto a la educación media 2001 - 2016**

<b>Periodo</b>	<b>Plan de gobierno</b>	<b>de Alcalde</b>	<b>Propuestas educación media</b>
2001-2003	Bogotá para vivir todos del mismo lado	Antanas Mockus	Aunque no hubo ningún programa exclusivo para la educación media, se estableció la obligatoriedad hasta grado undécimo en las instituciones públicas. Así mismo se invirtió en la infraestructura para que las instituciones pudieran ofrecer 12 cursos de educación obligatoria. (Preescolar, primaria, básica y media).
2004-2008	Bogotá sin indiferencia	Luis Eduardo Garzón	Se implementó el programa "Educación para jóvenes y adultos ligada a la cultura del trabajo y la educación superior", en este se incluía la articulación con el SENA y se inició con 14 colegios de la ciudad donde los estudiantes se podían titular no

solo de bachilleres sino también como técnicos laborales. Durante este periodo se ampliaron los subsidios para continuar en educación superior. También se inició con la propuesta de ciclos y de campos de pensamientos.

2008- 2012	Bogotá positiva	Samuel Moreno	<p>Durante este periodo se desarrollaron los programas de articulación ampliados a más colegios y se inició con la propuesta de Educación Media Especializada (EME). Al igual que en los periodos anteriores se continuó con el crecimiento de la oferta para los grados décimo y undécimo.</p> <p>Las propuestas para educación media estuvieron enmarcadas en el proyecto 290 “Jóvenes con mejor educación media y mayores oportunidades en educación superior”</p>
---------------	-----------------	------------------	---

2012- 2016	Bogotá humana	Gustavo Petro	Retomando el trabajo desarrollado en los periodos anteriores, se propuso el programa Educación Media Fortalecida y se desarrolló el pacto por la educación. Así mismo se implementaron estrategias para préstamos y créditos universitarios.
2016- 2020	Bogotá mejor para todos	Enrique Peñalosa	Para el segundo periodo del 2016 la Secretaria de Educación Distrital (SED) decidió implementar el programa media diversa dando un salto al trabajo desarrollado anteriormente. En este programa la SED implementó 40 horas de talleres en matemáticas y 40 horas en lectoescritura para desarrollarse de julio a noviembre de 2016 con el 30% de la población de cada una de las IED. Se implementaron talleres de prevención del primer embarazo adolescente y de orientación socio ocupacional con el 20% de estudiantes de cada IED. En el plan de desarrollo no está explícita cuál será la estrategia, pero sí habla del fortalecimiento de las competencias

básicas y socioemocionales en este ciclo y los centros de interés. Así mismo habla del “subsistema de educación superior” para garantizar la transición de la educación media a la post-media.

---

Fuente: Elaboración propia

### ***Articulación con Instituciones de Educación Superior y el SENA***

La articulación, se enfocó principalmente a las competencias técnicas y competencias laborales específicas según los programas del SENA. En el 2009, la SED emitió los *Lineamientos para la articulación entre la Educación Media y la Educación Superior* (SED, 2009). La estrategia, contaba con subsidios y fondos de financiación, el objetivo principal era fortalecer la educación postsecundaria. El proyecto fue amparado por el *Plan Sectorial de Educación 2008-2012 Educación de Calidad para una Bogotá Positiva* (SED, 2009).

El programa buscaba fortalecer también la educación técnica y tecnológica en la ciudad siguiendo las iniciativas del MEN por lo que uno de los principales referentes era la formación por ciclos propedéuticos. En este mismo periodo, uno de los programas prioritarios fue la transformación hacia el programa por ciclos, también impulsada por la SED. El programa por ciclos propone ver el desarrollo de los estudiantes en un tiempo

mayor a un año y ubicar los aprendizajes y conocimientos dentro de los ciclos. Proponía un trabajo colaborativo para la transformación curricular. Se puede encontrar información más detallada en el estudio *Hacia la integración curricular: El enfoque por ciclos en la escuela*. (Jurado, 2011). Así mismo, los ciclos propedéuticos se vieron como opción para la movilidad desde la educación media hacia la educación post secundaria.

En la parte inicial de la ejecución, la articulación con el SENA y con las IES contaba con 60 IED. Mediante la resolución 480 del 2008 el programa se lanzó como experimental por siete años, durante este periodo las instituciones debían modificar sus currículos en el núcleo básico, así como en las optativas. Estas últimas debían tener un carácter técnico y debían estar de acuerdo con las instituciones con las que se tenía convenio. El programa establecía 10 horas extra que podían ser desarrolladas en contra jornada para ver los contenidos susceptibles de ser reconocidos. En las orientaciones se sostiene que las clases desarrolladas debían tener la misma calidad que los programas desarrollados tanto por las IES como por el SENA para garantizar una transición exitosa.

Dentro del programa, las IES y el SENA debían hacer un acompañamiento a la IED en términos curriculares y con cuatro etapas: 1. Caracterización, 2. Diseño, 3. Implementación y 4. Seguimiento y evaluación. Además, la SED era la encargada de todos los requerimientos de carácter físico y de infraestructura para el buen desarrollo de las clases. El programa también contó con la participación de la Cámara de

Comercio de Bogotá para buscar las opciones laborales que pudieran conducir a un mejor diseño de los programas.

Para el 2008, el programa contaba con 14 colegios; en el 2010 se aumentaron a 37. En este mismo año y dado que el SENA tenía dificultades para el desarrollo de la propuesta en sus instalaciones por el alto número de estudiantes y su proceso de selección por tratarse de una entidad pública, los colegios que contaban con infraestructura suficiente recibieron a los estudiantes para poder continuar con el programa. Este proceso se llamó *Alianza por la Educación Superior* y las instituciones que tuvieron mayor impacto en la matrícula fueron las universidades Uniminuto, Unipanamericana, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC), y las instituciones de formación técnica para el trabajo, Instituto Técnico Central (ITC), el SENA y la Fundación de Educación Superior Nueva América.

Según el informe presentado por la OIM, algunas de las debilidades encontradas hasta el año 2011 fueron el poco aprovechamiento de los fondos y presupuestos participativos, la diferencia entre las IES en el trabajo por ciclos propedéuticos, la falta de infraestructura para desarrollar los programas, la deserción tanto en la matrícula del SENA como en las IED, poca comunicación con los rectores, la inseguridad de los lugares circundantes a las IED, la liquidación de los convenios y particularmente "...la mayor dificultad que ha enfrentado el programa es la descalificación pública por parte del último secretario de educación del periodo 2004 – 2008, ordenando suspender su promoción" (MEN, 2011, p. 66).

Además de este documento, el IDEP realizó el informe *Estudios sobre la Educación Media en Bogotá: Experiencias sobre articulación y emprendimiento escolar* en el que se analizaron 27 experiencias de IED. Los resultados fueron casi los mismos. Aunque el programa consiguió poner sobre la mesa la discusión sobre el cambio necesario de la educación media y su relación con la formación para el trabajo y competencias laborales, la propuesta resulta insuficiente ya que no hay infraestructura instalada para su consecución, dando como resultado que todo se base en convenios, en la mayoría de los casos donde las IED son las encargadas de la sostenibilidad.

La propuesta de articulación en Bogotá quizás haya sido la más fuerte y ambiciosa del país, no sólo por el número de instituciones atendidas sino por la acogida por parte de los padres de familia que encontraban en la certificación de competencias laborales un camino para que sus hijos pudieran seguir por la ruta laboral. A pesar de la inversión económica y el compromiso por parte de los participantes, el programa no ha podido responder a las expectativas que se tenían para una formación más acorde a las necesidades del país y en este caso concreto, de la ciudad. Una de los grandes aportes del programa de articulación fue dar un reconocimiento mayor a la educación técnica como una opción de aprendizaje y en perspectiva de trayectoria de vida. Para muchas de las instituciones de carácter académico se empezó a desdibujar la separación de una apuesta por competencias técnicas lo que ofreció a muchos de los estudiantes una nueva perspectiva y despertó preguntas frente a su formación post-media.

El programa de articulación se sigue desarrollando actualmente en todo el país; su éxito ha dependido del compromiso no sólo de las IES sino de los colegios que han hecho una apuesta importante para ofrecer el programa como una opción viable que permite que sus egresados tengan diferentes posibilidades de formación y una posible vinculación laboral. En el caso específico de Bogotá, este programa comenzó a ser parte del programa de EMF desde el 2012.

### ***Educación Media Especializada***

Como se expuso en la tabla 1, el programa de Educación Media Especializada (EME) comenzó en el año 2008 bajo la alcaldía de Samuel Moreno. Al inicio del programa la SED realizó convenios con 5 universidades y 33 colegios, para el año 2011 contaban con 6 universidades y 101 colegios atendidos en las cuatro etapas del proyecto. Estas correspondían a: 1. Alistamiento, 2. Transformación curricular, 3. Implementación y 4. Seguimiento y ajustes (SED, 2012). Para el año 2011 se creó el equipo para la gestión estratégica del conocimiento GESTRA que buscaba no sólo que el programa fuera auto sostenible, sino dejar suficiente capacidad instalada en las instituciones para que las IED no dependieran de manera permanente de las universidades.

El programa contó con características similares a las del programa de articulación, pero la propuesta se basaba en un cambio curricular y no buscaba la homologación de

créditos de los contenidos o profundizaciones vistas en la educación media. Dado que las clases desarrolladas por el SENA y otras IES en articulación ofrecían pocas alternativas de elección para los estudiantes, la EME se basó en áreas de conocimiento de acuerdo con los intereses manifestados por los estudiantes en entrevistas y grupos focales desarrollados en años anteriores por la SED y el MEN. En su fase de pilotaje se ofertaron profundizaciones en Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Humanidades, Ciencias Empresariales, Lenguas y Educación Física.

De acuerdo con el informe de la OIM:

El modelo apunta a la formación cognitiva, es decir, a sentar bases sólidas científicas, técnicas, humanísticas y artísticas, otros saberes necesarios para la comprensión del mundo natural y social. Igualmente, al desarrollo de competencias matemáticas comunicativas, de investigación y experimentación, de solución de problemas, de aprendizaje continuo y en general de las competencias de análisis simbólico requeridas en la sociedad del conocimiento (MEN, 2011, p. 72).

Esta propuesta y sus modificaciones a lo largo del periodo 2008 – 2012 fueron asesoradas y acompañadas por varias universidades entre ellas la Universidad Nacional, la Universidad Autónoma, la Universidad Minuto de Dios, la Universidad EAN, la Universidad Pedagógica Nacional, la Universidad Distrital y la Universidad Monserrate, que inició el grupo GESTRA.

Como se mencionó, el eje central de la propuesta era la transformación curricular que incluía no sólo el quinto ciclo, sino la participación de toda la comunidad educativa e incluso del sector productivo de la zona. Se buscaba, a partir de la oferta, unir las disciplinas con campos de conocimientos. El objetivo era preparar a los estudiantes con competencias más generales que específicas desde diferentes perspectivas, no sólo académica o de desarrollo de competencias específicas sino también desde el arte y con una formación humanística que permitiera a los estudiantes enfrentarse a la sociedad del conocimiento. Así mismo, se habló de la cultura para el trabajo que impulsaba una formación de trabajo en la sociedad más que el desarrollo de competencias laborales específicas.

La EME planteaba un cambio curricular desde el macro – currículum, el cual se encargaba del desarrollo del PEI para darle coherencia con los objetivos de cada IED, el meso – currículum que tenía en cuenta las mallas curriculares, la organización de espacios, la relación logística en términos de necesidades físicas y tiempo y finalmente el micro - currículum en el cual se incluía cada una de las asignaturas, la metodología, los contenidos y su correspondiente evaluación. De hecho, el que la propuesta no contemplara el reconocimiento de créditos académicos como uno de los fines más importantes hizo que las IED tuvieran la posibilidad de proponer diferentes opciones para ejecutar la propuesta dependiendo de sus necesidades. Al igual que la articulación, el programa proponía una extensión de la jornada de 10 horas a la semana.

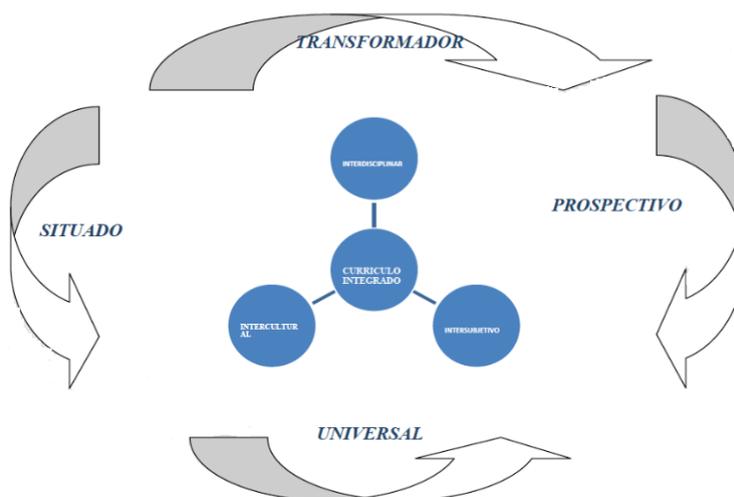
Desde lo curricular, se proponía que fuera integrado, lo que hacía que los docentes encontraran puntos en común para desarrollar propuestas conjuntas, entendiendo el conocimiento como un todo y no fragmentándolo, esto también posibilitó otras formas de organización en los espacios en algunas de las IED. El currículo integrado proponía el trabajo por proyectos y preguntas problémicas como una opción para engranar el núcleo básico con las profundizaciones y las clases optativas que los estudiantes podían tomar.

Además del currículo integrado se planteó el currículo situado, para la SED:

La tarea de situar el currículo se relaciona con la posibilidad de caracterización del acto educativo en la medida que reconoce los sujetos y está a tono con el contexto social, político, económico y cultural. Esto se logra con un proceso metodológico exigente en el que se comprenden las motivaciones individuales y colectivas, tanto de docentes como de estudiantes y de la comunidad educativa en general. Lo situado supone la pertinencia como un acto reflexivo que implica renovación de contenidos, metodologías, enfoques y modelos pedagógicos (SED, 2012, p. 54).

Además, el proyecto proponía que el currículo fuera prospectivo y transformador en la medida en que el colegio tuviera un horizonte, pero fuera lo suficientemente flexible para los cambios que requiere la sociedad actual.

Figura 3 Propuesta curricular EME



Fuente: presentación Universidad Pedagógica Nacional, Programa EME 2009

Teniendo como objetivo una reforma de carácter curricular y con una fuerte influencia de la propuesta por ciclos, el programa de educación media especializada fue amparado por la resolución 2953 de 2011 en la que se acogió a 100 colegios distritales que se encontraban en la fase de implementación de la propuesta. Mediante la resolución, los colegios amparados eran considerados como innovaciones pedagógicas y tenían un tiempo de acción igual al de articulación, 7 años.

Según el decreto 2030 de 2002 se estableció el parámetro y número de estudiantes por grupos. Según la disposición, los grupos deberían estar conformados por 32 estudiantes en zona urbana y por 22 en zona rural. El número de docentes en particular tenía un parámetro de 1.36 docentes por grupo, pero gracias a la resolución 2953 se

pasó a 1,7 con el objetivo de atender las necesidades de las especializaciones o profundizaciones propuestas por EME. Dentro del desarrollo del proyecto, uno de los objetivos era proponer el perfil docente de las personas encargadas de desarrollar la propuesta. Estos maestros debían ser nombrados por la SED.

Otra de las apuestas interesantes era la movilidad de estudiantes. Inicialmente se intentó organizar nodos según áreas de conocimiento para que los estudiantes pudieran elegir sus especializaciones dependiendo de la localidad en la que vivían. Sin embargo, esta propuesta no tuvo mucho impacto dado que los estudiantes se tenían que movilizar de un colegio a otro y podía ocasionar falta de pertinencia con la institución en la que los estudiantes tomaban el núcleo básico, también había problemas frente a garantizar la seguridad de los estudiantes en determinadas zonas y la capacidad física de las IED.

A pesar de esto, la propuesta tuvo resultados interesantes, por ejemplo, el trabajo de pares incitó a los docentes de la institución a trabajar en equipo desde propuestas basadas en proyectos y desde situaciones problémicas lo que contribuyó a un análisis curricular más profundo donde también se discutió el alcance del PEI y la relación con todos los ciclos frente a la educación media.

Sin embargo, la comparación entre los programas de articulación y media especializada hizo por un momento que la discusión y la preocupación girara en torno al reconocimiento de créditos. Mientras que con la articulación los estudiantes podían

tener doble titulación como bachilleres y técnicos laborales con la media especializada, no. La diferencia de las dos apuestas no fue clara dado que las IES acompañantes podían ofrecer el acompañamiento en los dos programas aunque los objetivos eran diferentes. Al igual que con el programa de articulación, el gran obstáculo era la continuación del programa. Aunque se ampararon con resoluciones, las modificaciones se hicieron antes de los siete años que tenían los programas para ser evaluados, lo que hizo que tanto administrativa como curricularmente no se pudiera hacer un seguimiento de los programas como fueron concebidos inicialmente.

La otra dificultad constante era y es el seguimiento a egresados, una vez los estudiantes terminan sus estudios, es muy difícil hacer un seguimiento frente a la continuidad de sus estudios o su vida laboral. Así mismo, el cambio de los docentes y el paso de los maestros del núcleo básico a los maestros nombrados para llevar a cabo la propuesta, produjo malestar entre algunos equipos docentes.

En términos generales, estas fueron las dos propuestas desarrolladas por la SED en el periodo 2008 – 2012 con respecto a la educación media en la ciudad. Sin embargo, otras iniciativas de carácter logístico y físico contribuyeron no sólo a aumentar la cobertura en la ciudad sino a garantizar apoyos económicos a los estudiantes.

## 1.8 Estado del arte

### 1.8.1 Informes sobre la educación media Siglo XXI

En los últimos años se han seguido haciendo esfuerzos para mejorar y modernizar la educación media en el país tanto desde el MEN como desde las entidades territoriales y las instituciones educativas a través de los PEI. Entre los retos que se presentaban en el 2002 estaban disminuir la deserción en el tránsito de la educación secundaria a la media, aumentar la calidad y pertinencia de los contenidos y disminuir la brecha entre la educación rural y la educación urbana, temas puntuales expuestos en 1958. En la búsqueda de información concerniente al proyecto de EMF no se encontraron investigaciones sobre el programa en general. Sin embargo, hay varias investigaciones hechas por docentes de las IED que desarrollaron sus proyectos de grado alrededor del mismo, pero con un enfoque más hacia la disciplina.

Por ejemplo, desde la experiencia desarrollada en el colegio Carlos Albán Holguín, se desarrolló el trabajo de grado *Propuesta de diseño curricular para la Educación Media Especializada con énfasis en Ecología Química para la Institución Educativa Distrital Carlos Albán Holguín* (Espitia, 2012) que ejecutó la propuesta curricular para el programa EME, anterior a EMF, pero desde la disciplina de química. Dentro de su investigación se tuvieron en cuenta las fases del proyecto para el desarrollo del currículo de química, como resultado se presentaron las unidades correspondientes al

programa. A pesar de que el trabajo se basó en el programa EME tanto el enfoque investigativo como el objetivo final diferían de este.

En este apartado se incluye también la tesis *Educación Media en Colombia: Análisis crítico y opciones de política* (Turbay, 2005) quien realizó su tesis desde una perspectiva de propuesta de política pública. Para tal objetivo, realizó una caracterización de la educación media y las tendencias a nivel internacional. A partir de ahí, realizó un análisis crítico para presentar una propuesta de política desde la expansión de la cobertura y una propuesta pedagógica.

En el evento *Hacia un pensamiento estratégico para la educación media en Colombia* realizado por el MEN (2012) se tuvieron en cuenta diferentes informes desarrollados por firmas nacionales. Los estudios se hicieron con diferentes enfoques: económico, legal, de relevancia y pertinencia, y un enfoque hacia la educación media rural. Así mismo, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) realizó la evaluación de las políticas públicas y se hicieron informes del trabajo regional.

Desde el marco legal desarrollado por el Centro de Estudios Regionales Cafeteros y Empresariales (CRECE) se hace hincapié en la edad de egreso de los estudiantes, lo que hace difícil su vinculación al mercado laboral y que hace que muchos de los estudiantes no puedan enfrentarse a los retos que impone terminar la educación media.

El grupo etario que se encuentra en la educación media está entre los 15 y 16 años, pero la edad legal para ser contratado es a los 18 años. Según el estudio “se estaría contribuyendo a agravar la situación de una población que ni estudia, ni trabaja y que según las estadísticas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), representa el 28% de los jóvenes colombianos” (CRECE, 2012, p. 37). En el texto *El puente está quebrado: aportes a la reconstrucción de la educación media en Colombia* (Gómez, Díaz y Celis, 2009) se lleva a cabo un análisis general de las necesidades de la educación media y en especial su relación con la cultura para el trabajo. Este estudio plantea la necesidad de crear otro grado para que el egreso a la educación superior sea a los 17 años, que es el rango de edad internacional. Además, expone la necesidad de dar un carácter único a la media para no caer en la extensión de la básica y lo que es más significativo, dar prioridad a elementos técnicos y científicos más que a la dicotomía establecida en la Ley 115 entre la media técnica y la académica. Sin embargo, para la legislación colombiana, mediante la resolución 5366 de 2006, la edad mínima de ingreso son 5 años de edad para el inicio de transición, año previo para entrar a la primaria. Después de esto estarían los 5 años de primaria, 4 de la educación básica y 2 de la educación media. Según lo anterior, los estudiantes deberían graduarse a la edad de 17 años por lo que se abre el interrogante de la edad de ingreso de los estudiantes al sistema educativo. Todo indica que las instituciones no cumplen con las disposiciones legales en cuanto a la edad de ingreso de los estudiantes al sistema educativo, lo que disminuye la edad promedio de egreso.

El informe de CRECE muestra también la dificultad en la titulación, ya que los estudiantes no reciben los mismos nombres para aprendizajes homologables teniendo como consecuencia que el título de bachiller no tenga ninguna representación en el mercado laboral. De igual manera menciona que no hay muchas conexiones puntuales que permitan un tránsito efectivo de la educación media a diferentes trayectorias de vida y que las existentes dependen de convenios.

El SENA, además del programa de articulación, desarrolló el programa llamado integración, que comenzaba desde grado noveno y que además de desarrollar competencias laborales, buscaba fortalecer las competencias básicas en lenguaje y matemáticas.

Econometría fue la firma contratada por el DNP para evaluar el impacto del programa de articulación hasta el 2012. Aunque inicialmente era el SENA quien direccionaba este programa, el MEN, a través del Fondo para la Educación Media (fondo FEM), desarrolló el programa con otras IES. En la evaluación de impacto, los resultados arrojaron que el programa favorecía más a las zonas rurales que a las zonas urbanas, se mostró que hubo una mejora significativa en las pruebas Saber en áreas rurales, pero que se empeoró en las zonas urbanas. Los programas que mostraron más fortaleza fueron los que correspondían a tecnologías, pues empoderaban el trabajo en equipo y la búsqueda de información.

Según el mismo informe, sólo en las zonas rurales se demostró una mejoría en la continuación de estudios; así mismo, estos estudiantes tuvieron una mayor participación en el mercado laboral. El documento también hace una evaluación sobre los recursos técnicos y de personal que se adecue a las necesidades del programa, dado que las instituciones de educación media no tienen la infraestructura necesaria para desarrollar los programas que proponen el SENA y las IES.

En términos regionales también se han desarrollado planes específicos para la educación media. Por ejemplo, en el informe presentado en el marco del Proyecto *Mejoramiento de la Educación Media en el Departamento de Antioquia* presentado por Luis Jaime Piñeros (2012), se muestra cómo el departamento hizo apuestas importantes que tendían al mejoramiento de la empleabilidad, el acceso y permanencia y a fortalecer las competencias básicas, laborales y ciudadanas. En la puesta en marcha del proyecto se desarrollaron estrategias en orientación vocacional, la revisión del currículo con énfasis en la formación de competencias y un esfuerzo particular por modernizar la educación media técnica según las necesidades productivas de la región teniendo en cuenta la participación del SENA y el fondo FEM. Sin embargo, las iniciativas no mostraron cambios significativos en aspectos como la permanencia, la culminación de estudios o una mejora en los resultados de la prueba Saber, de igual forma, el informe dice que no es posible hacer un cálculo real de la tasa de absorción.

Dentro de esta misma dinámica, el Departamento de Caldas, en asocio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de las Naciones

Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), llevaron a cabo un estudio que contempló aspectos importantes de la educación media durante el periodo 2000 - 2011. Este estudio realizó su análisis desde estudios de caso. Examinó cómo se planteó la política pública en este departamento con base en 5 dimensiones: Políticas y normatividad, diseños institucionales, gestión, impactos en calidad y cobertura con equidad y financiamiento.

El informe desglosa estrategias que desarrolló el departamento entre las que se encuentran: 1. La educación media con profundización en educación para el trabajo que buscaba formar a los estudiantes de las áreas rurales en competencias específicas laborales y fue dirigido principalmente a programas como escuela nueva y aceleración del bachillerato. 2. La universidad en el campo, programa que tiene similitudes importantes con el programa de Educación Media Fortalecida, que se verán más adelante. En esta estrategia se buscaron alianzas con el sector productivo y se pretendió reconocer aprendizajes desarrollados en educación media y en educación universitaria. Primordialmente, apuntaba a que los estudiantes tuvieran mayor inserción laboral y acceso a las Unidades Campesinas Cafeteras. 3. Articulación con el SENA, que tiene las mismas características mencionadas a lo largo del documento. Sin embargo, en las entrevistas se hace énfasis en que los programas de política pública están más dirigidos a la formación universitaria que técnica, así se pueden observar contradicciones como el apoyo a la formación técnica y tecnológica desde este programa, pero exigiendo títulos universitarios a los docentes; además, la prueba Saber sigue estando dirigida más a conocimientos académicos. 4. Centros Regionales

de Educación Superior (CERES) que buscaban descentralizar la educación superior de las ciudades principales y llevarlas a cabeceras municipales, este proyecto se llevó a cabo con el fondo FEM.

En este departamento, según el informe, el programa de articulación fue el de mayor impacto hasta el 2012 en términos de cobertura y de continuidad. El principal problema es que a pesar del compromiso por parte de las instituciones, las políticas no ofrecen continuidad, lo que ha hecho que los niveles de deserción sean altos.

En el estudio hecho en la ciudad de Cartagena con el mismo propósito, el enfoque se dio también en el fortalecimiento de una educación media más hacia la educación técnica y tecnológica. Entre los principales problemas que muestra el estudio están el déficit de oferta formativa frente a la demanda del sector productivo, desequilibrio de oferta formativa, pocas oportunidades de cualificación para los estudiantes de las instituciones públicas de educación, poca cobertura en educación técnica y tecnológica, bajo nivel de cualificación en jóvenes en áreas de alta demanda y la poca inserción laboral de los jóvenes.

La propuesta desde Cartagena se llamó *La Reforma* y estaba basada sobre todo en la articulación con el SENA pero distribuida de manera diferente. En esta propuesta se tienen en cuenta “nodos” que son instituciones de educación media que tienen posibilidad de desarrollar procesos de educación técnica. Se dividen en las instituciones educativas líderes que son las que ofrecen sus instalaciones para

procesos de educación media enfocados en necesidades específicas del sector productivo como la petroquímica y el turismo. Las instituciones líderes tienen importantes similitudes con los CASD pero con mayor participación del SENA y las IES. Las otras instituciones son llamadas “Instituciones Educativas Satélites” que se encuentran conectadas con las líderes pero que no pueden ofrecer las mismas instalaciones, aunque sí pueden recibir estudiantes de otras instituciones.

Para la estrategia se tuvo en cuenta la participación del SENA, IES y el sector productivo. En términos curriculares la propuesta se basó en competencias específicas según los programas ofrecidos en competencias básicas y tenía un componente de orientación vocacional. Aunque no hubo impactos significativos en la matrícula ni una mejora en las pruebas Saber, sí tuvo un incremento en los estudiantes que ingresaron a la educación superior.

Para el 2014, el documento CONPES 3809 emitió el “concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral, hasta por la suma de US \$ 100 millones o su equivalente en otras monedas, destinado a financiar el proyecto de fortalecimiento de la educación media y tránsito a la educación terciaria en Colombia. Además de la caracterización, el documento presenta la estrategia de implementación a través de 3 componentes. El primero, el diseño de la arquitectura para la educación media que se basa en la parte de modificación curricular y de evaluación para garantizar el paso a la educación terciaria mediante el reconocimiento y homologación. Así mismo, en uno de sus sub componentes presenta la investigación sobre la

educación media y un acompañamiento técnico desde el MEN a las regiones desde el análisis de la oferta. El segundo componente es la implementación de la arquitectura para la educación media que incluye la puesta en marcha a nivel regional con el acompañamiento del MEN y las instituciones con el que este tenga convenio. Como tercer y último componente se encuentra el fortalecimiento de la capacidad institucional, monitoreo y evaluación que, como su nombre lo indica, busca hacer acompañamiento y evaluación del resultado de los dos componentes previos. A pesar de la presentación del CONPES, el préstamo finalmente no se llevó a cabo por decisión del MEN.

En el documento *Educación Media en América Latina: diversificación y equidad*, João Batista Araujo e Oliveira (2000) presenta un panorama general de las apuestas frente a política pública que se desarrollaron en América Latina en la última década del siglo pasado. En el análisis muestra cómo los países de la región hicieron un esfuerzo para ampliar la cobertura de la educación media haciendo énfasis en lo técnico. En las conclusiones, el autor expone la importancia de mejorar la educación primaria y básica pues la baja calidad de esta se refleja en la entrada de los estudiantes de la educación media, quienes, por su bajo nivel, desertan. Así pues, el autor plantea que:

Expandir la educación media priorizando el aumento de vacantes por sobre la calidad tiene dos inconvenientes: por un lado, significa no corregir los problemas de calidad de la educación básica, y por otro, implica un aumento en los costos. En ambos casos, difícilmente cambiará las condiciones de vida y el acceso a

mejores empleos, sobretodo de los más pobres. Este es, naturalmente, el camino más fácil y más tentador desde el punto de vista 'político' (Araujo e Oliveira, 2000, p. 27).

Aunque el documento trata más de cerca la situación de Brasil, también aborda la situación de América Latina y hace una comparación con los países industrializados dado que las políticas que se han generado en la región por lo general son basadas en procesos internacionales. Uno de los puntos importantes es la relación que tiene el producto interno bruto (PIB) con la calidad en la educación. Estudios similares muestran esta estrecha relación, entre mejor sea el PIB mejor es la educación, aunque, paradójicamente, es necesario una mejor educación para mejorar el PIB. Frente a la comparación hecha con los países de la OCDE, se sustenta que la universalización de la educación media fue un proceso que llevó casi 100 años y que se desarrolló de manera gradual lo que, según el documento, permitió que no se hiciera en detrimento de la calidad.

Para comenzar, el documento expone el proceso de universalización de la educación secundaria y media. Para los años 90, la relación entre cobertura en educación secundaria entre Latinoamérica y los países desarrollados era casi del 30 %. En otras palabras, mientras que en los países desarrollados la tasa de cobertura llegaba casi al 90 %, en Latinoamérica sólo llegaba al 60%.

Como se verá más adelante, uno de los temas preponderantes es la diversidad en los contenidos en este ciclo para que los estudiantes puedan elegir dentro de un abanico de posibilidades. Se plantea la necesidad de que los contenidos sean de carácter general para que quienes pasen por este ciclo tengan competencias más generales que específicas que les permitan resolver problemas no sólo en el mundo del trabajo y en la academia sino también en la vida diaria.

Un panorama similar muestra el artículo *Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina* por Tedesaco y López (2004), en el que se tuvieron en cuenta dos aspectos para hacer el análisis en América Latina. El primero es el perfil demográfico y el segundo el producto bruto per cápita, ya que según este, la inversión en educación puede cambiar. Para el análisis del artículo, los países de la región fueron organizados en cuatro grupos. En el primero se encontraban los que tenían mayores avances y mayor inversión en educación y así en orden descendente. En esta clasificación, para inicios de siglo, Colombia quedó en el tercer grupo. Es decir que durante el estudio realizado en la última década del siglo pasado y la primera de este, la inversión en educación y el crecimiento económico están relacionados.

Durante el inicio de siglo la discusión sobre la importancia de la educación media como ciclo de transición entre la educación básica y la superior y el mundo del trabajo tomó más fuerza. En la tesis de maestría de Catalina Turbay *Educación Media en Colombia: Análisis crítico y opciones de política* (Turbay, 2005) se realiza un análisis de la educación media donde se presenta el problema de la cobertura y se estudian

elementos como la extra edad, la edad temprana y la pertinencia de los programas académicos. Estos elementos se han encontrado de manera constante al largo de este capítulo, desde el informe de 1950. Otras constantes son la falta de orientación vocacional (orientación socio ocupacional para el MEN) y la falta de trayectoria y el reconocimiento de aprendizajes. En la tesis se presentan algunas alternativas para una reforma que permita que la educación media sea reconocida en sí misma con objetivos específicos y no como una extensión de bachillerato.

Dentro de las propuestas se presenta la creación del grado 12. Según la autora:

Las características propias de la adolescencia, inducen a reflexionar sobre la necesidad de considerar las implicaciones de esta etapa para la socialización en la escuela, la importancia de orientar y formar durante este periodo, para que previo al ingreso a los mundos más característicos de la adultez, los y las discentes alcancen la madurez necesaria a fin de participar en los mismos en lugar de hacerlo de manera precoz a la educación superior, al trabajo y a otras áreas de la vida social (Turbay, 2005, p. 260).

La necesidad del grado respondería no sólo a la edad de los estudiantes que, como se explicó anteriormente, se encuentran en el grupo etario de los 15 a 17 años cuando se gradúan sino a los procesos internacionales donde los estudiantes tienen de 3 a 4 años de formación después de la educación básica. Sin embargo, la creación del grado doce requiere esfuerzos económicos y además, una línea de trabajo muy clara para

que no sea la extensión de la educación media tal cual está concebida en este momento.

Para que la propuesta del grado 12 presentada por Turbay (2005) pueda desarrollarse, es necesario hacer mejoras en la calidad de la educación de manera sistémica. De lo contrario es altamente probable que el grado 12 termine siendo un curso remedial para solucionar problemas ocasionados por los vacíos de la educación básica. En la propuesta también se hace hincapié en la formación para el trabajo y la educación técnica como factores cruciales en la reforma que plantea para la educación media.

Frente a la formación para el trabajo y la educación técnica (Turbay, 2005), se debe tener en cuenta el tema de las competencias básicas, por ejemplo, los resultados de las pruebas nacionales e internacionales demuestran un bajo desempeño en las pruebas donde se evalúan las competencias básicas. Particularmente en las pruebas PISA (*Programme for International Student Assessment* por sus siglas en inglés), Colombia se encuentra rezagado frente a los países de la OCDE y de la región, lo que demuestra que para poder ofrecer alternativas de mayor complejidad en un grado 12 es necesario fortalecer los conocimientos básicos y entender la formación técnica más allá de lo meramente instrumental.

Durante el año 2014 y después de un trabajo mancomunado entre las IES del país y en cabeza del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), se presentó el

documento *Propuesta de Política Pública para la Excelencia de la Educación Superior en Colombia en el Escenario de Paz* (CESU, 2014). Este documento no solo contiene propuestas importantes frente a la Educación Superior en Colombia sino también vías posibles para el establecimiento de la Educación Terciaria como camino de formación constante de la post media. El texto plantea la problemática entre la educación media y su relación con la superior.

La opción de formación en competencias técnicas en los dos últimos años de la media (la jornada complementaria de los bachilleratos técnicos; la estrategia de articulación de la media con la superior y la formación para el trabajo y el desarrollo humano; y la inclusión en los currículos de educación media de programas de educación terciaria) presenta los siguientes problemas de consistencia y de calidad: en la media se ha restado importancia y tiempo de clase a las áreas básicas del conocimiento, los muchachos que terminan grado once no tienen asegurada su continuidad en un programa de educación terciaria; se presenta encarrilamiento temprano de los jóvenes en competencias específicas para el trabajo; hay inestabilidad en el seguimiento de las cohortes; hay un bajo impacto en la construcción de trayectorias educativas académicas a lo largo de la vida para los bachilleres; hay una limitada oferta de programas articulados; e incluso se aprecia que hay instituciones educativas que promueven la inmersión en los programas de articulación de la media desde los grados 8º y 9º en la secundaria, lo que significa que hay estudiantes que desde

los 13 años se encuentran tomando decisiones sobre su futuro ocupacional y laboral (CESU, 2014, p. 110).

Además de la preocupación por la calidad de este ciclo educativo, también hace énfasis en la poca claridad de las trayectorias para la formación post secundaria, la diferencia en las ofertas de la educación técnica, tecnológica y universitaria, así como la educación para el trabajo y desarrollo humano (ETDH). Esta falta de claridad y la falta de un sistema que reconozca los aprendizajes desarrollados a lo largo de la vida hacen que los retos para el fortalecimiento de la educación media sean aún más difíciles de superar.

A finales del año 2013 y principios de 2014, la Universidad Nacional de Colombia, en convenio con el MEN, desarrolló *El proceso de caracterización para aseguramiento de la calidad*. El informe compuesto por tres volúmenes hace una extensa caracterización, análisis y propuesta del sistema educativo en Colombia desde diferentes perspectivas. Este trabajo hace también una comparación con sistemas educativos alrededor del mundo para aprender lecciones de propuestas internacionales y de la región. Al igual que los estudios descritos hasta el momento, los hallazgos principales son sobre la cobertura, la deserción escolar y las dificultades para la transición de la educación media a la educación superior. Uno de los valores agregados del documento es el análisis de las pruebas y evaluaciones internacionales y cómo la información suministrada por las mismas puede dar luces hacia un cambio de las metodologías que fortalezcan la calidad del sistema educativo. El texto expone la articulación de todo el

sistema como la mejor forma de mejorar la calidad, en particular para la educación media presenta que:

Los niveles del sistema educativo se articulan si hay coherencia entre lo previsto y lo desarrollado, pero sobre todo si es un equipo el que toma las decisiones y no cada docente de manera aislada. Para el caso de la educación media, por ejemplo, la articulación se logra si se recibe a los estudiantes en las condiciones que se requiere (el perfil de egreso), lo que implica que los niveles previos hayan desarrollado adecuadamente lo previsto. Por su parte, si la educación media cumple con su labor a través de la diversificación (Humanidades o Artes o Ciencias o Tecnologías o Educación Física y Deportes...), como ocurre en todos los países del mundo, los bachilleres tendrán las condiciones académicas para incorporarse a alguna de las rutas de la educación terciaria, bien se trate de oficios calificados o de la formación técnica, tecnológica o educación superior. La educación media se articula con la terciaria si considera los intereses vocacionales y abre oportunidades a sus egresados. Este estudio reitera el problema de la educación media porque es el nivel más crítico del sistema al no ofrecer oportunidades suficientes para los jóvenes (Universidad Nacional de Colombia, 2014, p. 27).

Así pues, este documento muestra no sólo la importancia de la educación media en el contexto social sino dentro del sistema educativo. Sin embargo, como propuesta para el mejoramiento de la calidad se debe entender como un engranaje que responde

a toda la formación de la educación inicial, primaria y básica. En términos de sistema, no sólo es la transición que se lleva durante dos años para acceder a trayectorias de vida como la educación superior, la educación para el trabajo y el desarrollo humano o el mundo laboral sino el resultado de la formación de niños a adolescentes en búsqueda del fortalecimiento de unas competencias tanto académicas como para la vida.

Los documentos trabajados en el estado del arte tienden más al análisis de los programas y propuestas desarrolladas más que desde una discusión epistemológica acerca de la educación dado que todos han sido enmarcados desde lo legal trazado por la ley 115 y lo económico sobre todo en términos de región. No obstante, estos documentos pueden dividirse metodológicamente en cuatro grupos. El primero contiene los informes que se realizaron por parte de firmas que tuvieron en cuenta las diferencias entre las regiones y que se acercan más a un análisis cualitativo teniendo en cuenta que se hicieron entrevistas y encuestas con una muestra aleatoria que les permitió tener un panorama general de la educación desde el punto de vista de los investigados pero siempre partiendo de documentos oficiales. El segundo obedece más a los estudios presentados desde cada una de las regiones que participaron en un proceso de la *modernización de la educación media* impulsados por el MEN. Si bien estos estudios tuvieron en cuenta entrevistas y observaciones como en el caso de Bogotá, la mayoría se basaron más en la descripción de la propuesta que en los resultados debido a que estaban en ejecución. La mayoría de estos estudios (Caldas, Antioquia y particularmente Cartagena) se basaron en información estadística

suministrada por las secretarías de educación. Sin embargo, la continuidad de los bajos resultados de las pruebas saber con respecto a la ejecución de los programas fue una constante.

El tercer grupo muestra la situación de la educación media en Latinoamérica donde se constata la fuerte influencia de organizaciones como la OCDE en las propuestas de mejora y la relación entre el crecimiento económico de los países y la formación de su sociedad. En el cuarto grupo, se encuentran algunas propuestas que incluso tuvieron en cuenta estos mismos informes como la del CESU cuyo aporte principal es la importancia de mantener un proceso de formación constante y varias opciones de los egresados de la educación media; la otra propuesta es la de Catalina Turbay quien ofrece posibles soluciones desde la transformación de la política pública y sus aplicaciones a la educación media. Todos los documentos presentados aquí parten de la legislación no sólo para el análisis sino como crítica ya que, a pesar de los esfuerzos, los avances en educación media no se han podido demostrar de manera significativa.

Hasta el momento se ha presentado de manera general el panorama de la educación media en el país. Inicialmente se dieron a conocer los antecedentes de la educación media en el país desde la propuesta de secundaria, así como la importancia de este ciclo en términos de las políticas públicas desde el primer plan de desarrollo. Así mismo se presentaron los antecedentes del programa media fortalecida y parte del marco legal que soporta la educación media en Colombia. Finalmente se da paso a los estudios e investigaciones que se han hecho sobre el tema, entre ellos propuestas

desde algunos de los departamentos del país que tienen algo en común, la cercanía de la educación media con las competencias específicas laborales como respuesta a las necesidades de formación. Sin embargo, en términos de calidad, de cobertura y de un impacto real tanto en la absorción de estudiantes de educación media a educación superior (entendida esta como técnica, tecnológica y profesional) no se han demostrado grandes avances.

En resumen, el desarrollo histórico del país frente a la educación media se ve reflejado en las necesidades de desarrollo económico apoyado por una legislación que se ampara desde la Ley 115 de 1994, pero que no garantiza continuidad a ninguna de las propuestas. Es recurrente encontrar en las caracterizaciones hechas los mismos problemas desde 1958, la falta de pertinencia en los contenidos, el academicismo, la falta de oferta, la poca capacidad instalada en las instituciones para continuar y la debilidad legal que es sobrepasada por la cotidianidad de las instituciones educativas. Así mismo, son recurrentes las propuestas para solventar los problemas encontrando en la educación técnica un soporte importante, pero sin darle el apoyo suficiente para un desarrollo óptimo. La *articulación*, programa que fue vanguardia en gran parte del territorio nacional, no logró el impacto que, en escala menor, por el número de instituciones oferentes, sí lograron instituciones o propuestas como los INEM y los CADS en su momento.

En conclusión, los programas desarrollados desde inicios del siglo XX apuntaban a la necesidad de ampliar la oferta y mejorar las competencias específicas de los

estudiantes según las necesidades del sector productivo. Es así como en el marco de las apuestas de Bogotá frente a la educación media se tuvieron en cuenta, casi un siglo después, al sector productivo y nuevamente cambios frente al currículo que fueran más pertinentes para los estudiantes desde su interés. El otro aspecto constante es la relación de las políticas públicas con respecto a la transformación curricular, pues son en últimas las que deciden cuales son los marcos legislativos de los alcances de las propuestas. Son las políticas en últimas, las que direccionan los objetivos y los caminos para las transformaciones, lo más interesante es ver cómo se han flexibilizado permitiendo la experimentación dentro de los contenidos.

Igualmente, se reconoce que las propuestas ejecutadas hasta el momento han tenido un impacto en la población atendida, aunque esto también responde a la explosión demográfica. Los esfuerzos de carácter económico e investigativo han hecho que la educación media sea centro de discusión y que cada vez más se optimicen esfuerzos incluso desde las instituciones educativas. Los esfuerzos endógenos hechos por las IED han demostrado la importancia de los ciclos y de entender el proceso educativo como un engranaje. Además, hay mayor preocupación por las zonas rurales y las comunidades indígenas, afrodescendientes y ROM desde la constitución de 1991, que han ampliado las posibilidades de exploración en el campo educativo. Bajo este extenso panorama se encuentra inmerso el programa EMF que ha hecho parte y es, al mismo tiempo resultado de la historia, además se encuentra enmarcado bajo las leyes aquí expuestas.

## 2. Perspectiva Teórica

Como se ha mencionado esta investigación gira en torno a dos conceptos básicos: la política pública, el currículo y su relación dentro del programa EMF. El planteamiento de estos conceptos es tan sencillo como compleja es su naturaleza. Frente a la conceptualización del currículo se tuvo en cuenta otros conceptos como los contenidos, la importancia de cada una de las áreas de conocimiento, la forma en la que se enseñan los contenidos (didáctica), la influencia de los programas gubernamentales, así como la organización interna de las instituciones hasta llegar al currículo oculto. Para la conceptualización se tuvo en cuenta a autores como Dewey (2008), Gimeno Sacristán (2012) y Linuesa (2015).

Frente a la política pública se trabajaron tres autores principalmente, Dye (1972), Noël Roth (2014) y Shore (2010). Al igual que el currículo, se partió de estos autores para sacar las categorías que hacen parte del análisis.

### 2.1 Sobre el currículo

Existe una gran literatura del currículo, desde su definición, análisis, pasando por propuestas de aplicación y por su reorganización jerárquica. El currículo ha sido entendido como la selección de contenidos que se imparten en instituciones educativas, así como su jerarquización en términos de niveles y horarios y los métodos que se usan para su enseñanza. En algunos casos han incluido la evaluación y han

surgido otras aristas como el currículo oculto, en esa misma perspectiva se ha descrito el currículo dependiendo de su función; como se vio en los antecedentes del programa educación media fortalecida se habló del currículo transformador, universal, prospectivo y situado.

A pesar de la basta información sobre currículo se encuentra una asociación con la organización escolar: los tiempos –cuando-, los que se debe enseñar –contenidos- el cómo se debe enseñar, es decir, didáctica. Aunque también se aborda desde lo social y las relaciones de poder. Por ejemplo, Dewey (2008) analizó como está organización de contenidos era una forma específica de mostrar el mundo y que no permitía que los niños aprendieran según sus experiencias previas dado que el currículo daba todas las respuestas a lo que el estudiante necesitaba. Sin embargo, todas las acepciones de currículo conducen principalmente a la relación entre a organización escolar y su impacto en la sociedad.

Por otra parte, el concepto y uso de currículo para Gimeno Sacristán “...aparecen ligados desde sus comienzos a la idea de selección de contenidos y de orden a la clasificación de saberes a los que representan, que será la selección que se considerará en la enseñanza” (p.27). Esta organización depende en gran medida de lo que se crea necesario para determinado grupo de personas haciendo que la enseñanza sea homogénea. El mismo autor sostiene, que el concepto también tiene una relación cercana con la eficiencia donde se organizan los tiempos y contenidos de manera progresiva y donde se determinaba la importancia de determinados temas.

Así pues, el currículo se organiza de acuerdo con lo que un grupo social particular considera que se debe transmitir de su cultura que va desde lo más macro hasta lo micro, es decir, la definición de lo que debe aparecer en el currículo en Colombia está marcado por lo que la cultura occidental. Tenemos un fuerte énfasis en ciertas áreas como la matemática o la lengua materna, mientras que otras como el arte o la educación física encuentran un lugar modesto en el currículo. Esto está heredado, en parte, de la estructura de la universidad medieval, de los famosos *trívium* y *cuadrívium*, de los cuales se desprende la idea de las áreas fundamentales para la formación de una persona. El *trívium* estaba constituido por gramática, retórica y dialéctica y el *cuadrívium* por aritmética, geometría, astronomía y música, es evidente que la gramática y la lengua materna, así como el área de las matemáticas eran privilegiadas (Gimeno Sacristán, Feito Alonso, Perrenoud & Linuesa, 2012). Aún se puede ver este énfasis en los currículos contemporáneos. En el desarrollo de otras áreas, como la geografía y la historia, también nos regimos por estándares de la cultura dominante europea; por tanto, se le da mucho más énfasis a la historia europea que a la historia americana de antes de La Conquista y evidentemente un estudiante latinoamericano ve más geografía europea que africana.

A partir de lo expuesto por los autores frente a la definición del currículo en este trabajo se ubican tres niveles que se corresponden con ámbitos de distintos niveles de influencia: El nivel político, el nivel de instituciones educativas y el nivel de aula.

En el primero, el nivel político, se plantean los principios generales que rigen el currículo, así como las áreas que son obligatorias y aquellas que no lo son. Aunque el planteamiento de un currículo básico y general para toda una nación no deja de ser una labor controvertida, es asumida por todos los estados del mundo pues la opción de dejar total libertad en la implementación de diversos currículos no solo es muy difícil de manejar logísticamente hablando, sino que requeriría unos niveles de profundización de las instituciones y profesores difícilmente alcanzables con recursos limitados.

En el nivel político se definen las áreas del conocimiento, que generalmente provienen de cinco mega áreas: las disciplinas académicas, las artes, las destrezas básicas, las lenguas y los valores culturales (Linuesa, 2015, p. 14). A partir de este autor y con base en las políticas públicas desarrolladas en el país, puedo decir que en el nivel político se encuentran los objetivos del sistema, las áreas del conocimiento que se van a impartir y se escogen los límites de la optatividad. También se debería establecer una política clara en el manejo de materiales.

Por tanto, en el nivel de las instituciones educativas se debería analizar las condiciones particulares de la comunidad educativa a la que se atiende para diseñar los programas de la forma más efectiva para llegar a la comunidad en cuestión, considerando todas las particularidades socioeconómicas, culturales, étnicas, etc. que estén presentes. Allí se debe establecer qué se va a considerar lo opcional y como deberían desarrollarse los programas para que los docentes implementen los contenidos del currículo, discutan acerca del mismo, decidan, con participación de las

otras instancias de la comunidad, cómo se organizan los elementos flexibles del currículo, y para que se haga énfasis en lo que la comunidad considera pertinente o relevante. También se define la organización de los diferentes grupos y se dan lineamientos generales de evaluación.

Uno de los aspectos que se discuten más frecuentemente en la actualidad es la realización de trabajos y tareas en el tiempo extraescolar. Se puede ver que las tareas para la casa toman a los estudiantes un tiempo significativo de su tiempo extra clase. Se ha asumido como normal que el tiempo de la escolarización no sea suficiente para completar los procesos de enseñanza – aprendizaje, del mismo modo que se ha naturalizado la idea de que los profesores deben dedicar parte de su tiempo libre al trabajo, en términos de preparación de clase y calificación de tareas y trabajos:

Así pues, la enseñanza institucionalizada se prolonga socialmente, más allá de las aulas y en el tiempo de la vida privada de los estudiantes. En el caso del profesorado esta peculiaridad causa problemas en la definición de su estricto cometido profesional, en la acotación de sus derechos y obligaciones laborales. A veces parece como si existiera una especie de pacto laboral implícito que prolonga las obligaciones docentes fuera del medio y el tiempo naturales de trabajo (Gimeno, 2015, p. 248).

El interrogante que surge inmediatamente es ¿No es suficiente el tiempo de la escuela para el desarrollo de los contenidos? Si se necesita todo ese tiempo extra, ¿No sería más recomendable disminuir el número de contenidos del currículo en cambio de

ocupar el tiempo extra clase de los estudiantes y muchas veces de los padres de familia? Estos no son cuestionamientos menores, pues, a pesar de que las tareas son bien vistas por parte de muchos actores educativos, los menos interesados en ellas son los que deben hacerlas: los estudiantes. Se ha reportado una relación inversamente proporcional entre el nivel académico de los padres y la aceptación de las tareas para la casa como positivas, a mayor nivel educativo de los padres, menor nivel de aprobación de la carga de trabajo extra clase (Gimeno, 2015, p 257).

La razón de esta preocupación con respecto a las tareas es que ocupan hasta tres horas o más del tiempo 'libre' de los estudiantes, lo que hace que este tiempo deje de ser libre y convierten la escuela en una institución voraz que engulle buena parte del tiempo de los estudiantes, pues si se cuenta el tiempo de traslado de la casa a la escuela y el tiempo dedicado a las tareas, prácticamente los estudiantes tienen tiempo para comer, alistarse para ir a la escuela y para hacer tareas. Obviamente, se debe preguntar si los niños, niñas y adolescentes deben dedicar todo su tiempo a la escuela, es decir, si no sería recomendable dejarles tiempo para jugar, tocar instrumentos musicales, asistir a actividades culturales, practicar deportes libres, realizar actividades diferentes como ayudar con los deberes de la casa o simplemente socializar entre iguales. Al parecer, existen indicios de que el dedicar más tiempo a las tareas extra clase, no necesariamente redundará en un mejoramiento de la calidad de la educación, tal como lo expresa la ministra de educación de Finlandia, que ocupa el primer lugar en el ranking mundial de educación básica y media, "Los estudiantes no tienen tareas, deben tener tiempo para ser niños, jóvenes, para disfrutar la vida" (Moore, 2015).

En el nivel del aula, es el docente quien decide sobre la mejor metodología para desarrollar los contenidos de los programas compuestos en las instituciones, los objetivos concretos de las clases o secuencias didácticas y los materiales que efectivamente se van a utilizar. Con base en las particularidades individuales de los estudiantes, se da una negociación entre docente y estudiantes para llevar a cabo las mejores actividades de acuerdo con los contenidos. También se decide cómo se van a usar los espacios en el aula y fuera de ella y las formas de evaluar las actividades y contenidos y la asignación de las tareas más pertinentes de acuerdo con los objetivos propuestos (Linuesa, 2015).

Otra categoría de currículo podría ser, según autores como Jurjo Torres, el currículo oculto. Aunque no se suele dar una definición muy precisa de lo que es efectivamente el currículo oculto, más allá de decir que lo constituye los aprendizajes que no están dentro del currículo establecido. Perrenoud (2015) intenta una definición:

Una acción de la escuela que, sin ser desconocida o inevitable, a menudo se presenta al exterior bajo formas idealistas o edulcoradas, aunque podrían descubrirse intenciones más pedestres: contribuir a la socialización de las nuevas generaciones, hacer que interioricen el orden moral y social, la existencia y legitimidad de las desigualdades y jerarquías, la necesidad de trabajar y de esforzarse, el respeto a la autoridad e instituciones... ..el discurso, tanto político como pedagógico puede tratar de disimular mediante fórmulas generales una acción

educativa más integradora que liberadora, más preocupada por mantener el orden social que la expansión de las personas (p. 97).

Con base en Perrenoud (2015) y Torres (1998) se pueden ordenar los diversos tipos de currículo oculto en varias categorías, que tienen que ver con la naturaleza de lo oculto. Este orden obedece también a los diferentes niveles de currículo propuesto anteriormente dado que incluye las diferentes relaciones que se dan en la escuela. Además se caracteriza el concepto de ideología que se encuentra unido a las propuestas ejecutadas como política pública.

En primer lugar, está el aprendizaje de ser estudiante. Este aprendizaje implica una forma de conducirse que requiere, en buena parte, no moverse, callar, hablar cuando se lo permiten, etc. etc.; este acogerse a las normas del buen escolar le permite al estudiante transitar por la vida educativa sin mayores problemas de convivencia, sin necesariamente ser un alumno destacado. También se encuentra el conocimiento de lo que significa ser una buena persona dentro del grupo mayoritario, es decir, estar adiestrado en los principios morales establecidos por el grupo. A esto se le ha llamado currículo moral, que implica el ser buena persona, ser buen ciudadano, cumplir con las normas de higiene y los supuestos del buen comportamiento social, hasta cierto punto, perder la individualidad a favor de una integración perfecta con el grupo.

En estas dos categorías no hay nada que pueda ser realmente repudiado, si bien la integración total al grupo mayoritario es, por lo menos, poco atractiva para algunos

individuos, en general se puede decir que no hay nada malo en este tipo de currículo oculto. No sucede lo mismo con el siguiente tipo.

Aunque en esta investigación el currículo oculto no hará parte del análisis, se tiene en cuenta, dada la importancia que tiene en las relaciones de aula. Se menciona también porque en cada una de las propuestas de política pública el concepto de ideología está presente ya que cada una de ellas parte de gobiernos que son elegidos precisamente por tener una forma particular de entender el mundo. Cuando se habla de currículo oculto, en un sentido macro, se llega necesariamente al concepto de ideología, pues se ha definido la escuela como un “aparato ideológico de Estado” (Athusser, 1969). La ideología se entiende como un conjunto de ideas estructuradas que ofrecen un esquema de significado de la realidad, unos principios de interpretación de la misma y un set de valores sobre lo que es bueno, bello o deseable, con sus contrarios. La ideología es relativa e histórica, nace en un contexto político y ecológico determinado; es, además, dinámica, aunque por su carácter estructural, los cambios en la ideología suelen ser difíciles, sobre todo porque los estamentos de poder suelen defender la ideología imperante, que les permite reproducir sus beneficios. La ideología, así, es un complejo de ideas y prácticas sociales que se reproduce por medio del trabajo y otros “aparatos ideológicos”, entre los que se encuentran la religión, la familia, los partidos políticos, los medios de comunicación y, más recientemente, los sistemas de información.

La ideología provee un sentido de pertenencia y de identidad a los individuos, limita sus actos, le da forma a sus deseos y le ofrece un puesto en el mundo con respecto a otros colectivos y a otros individuos. Con la ideología se naturalizan las ideas y visiones del mundo a través de un particular “sentido común” que justifica actos y prácticas (Torres, 1998, p. 18-21).

En principio la ideología no es buena ni mala, simplemente existe. Sin embargo, en organizaciones totalitarias se quiere hacer inconsciente la ideología, o se niega de plano, para crear la idea de una inescapabilidad, es decir, que se le hace creer a la gente que ‘las cosas son así’ y que no hay forma mejor de hacerlas. Con las técnicas de manipulación adecuadas, un sistema ideológico puede hacer que las personas cometan actos execrables que no cometerían en circunstancias normales y que, se les convence, son necesarios en aras de un bien mayor, es decir, se les da un sentido histórico de heroicidad a actos que son, simplemente, crímenes.

Evidentemente, el cambio o mantenimiento de un esquema ideológico a través de la escuela pasa por el currículo, que se erige como un elemento central en la construcción de sentido de las prácticas tanto escolares, dentro de las instituciones educativas, como laborales, una vez se egresa del sistema. No se trata solamente del currículo propuesto en los diversos niveles, sino también del currículo oculto en todos los niveles en los que se da.

En conclusión, el currículo se concreta en propuestas escritas y delimitadas por un marco general de educación que por lo general pasa por lo estatal y que es organizado mediante documentos por las instituciones educativas en planes de estudios, SIE, visión y misión institucional. Una vez, se tienen los documentos, estos son interpretados por los docentes quienes toman decisiones frente a su práctica educativa, estableciendo relaciones con los estudiantes. Es el resultado de estas relaciones lo que se ha establecido como el currículo oculto.

De esta forma, no sólo se empieza a entender la relación con las políticas públicas que estarían en el nivel de la política sino su fuerte conexión con el desarrollo de los proyectos en cada una de las clases.

## **2.2 Sobre políticas públicas**

Al igual que el concepto currículo, el de política pública también es complejo ya que se aborda desde diferentes disciplinas como la sociología, ciencias políticas y administración. El estudio de las políticas públicas también ha ganado terreno en términos investigativos sobre el desarrollo de los gobiernos siendo la educación un tema constante. No sólo por los programas ejecutados sino por la inversión económica que por lo general resulta insuficiente frente a temas como seguridad.

Como parte fundamental de la caracterización del concepto de política pública se tendrán en cuenta tres autores que han estudiado no sólo su significado sino la forma en que las políticas públicas pueden ser analizadas. Desde esta perspectiva se trabajó

con base en Thomas Dye desde su aporte de qué es y para qué sirve una política pública y su relación con la educación, André Noël Roth, por su aporte en el análisis de las políticas públicas desde la teoría y la metodología y finalmente, Cris Shore, este último haciendo un aporte desde la antropología por lo que se amplía el concepto de política pública y permite relacionar este término al currículo.

Para la conceptualización del término de política pública desde la perspectiva de Roth (2014) y Shore (2010), los autores hacen un recorrido general por la etimología de la palabra desde el termino griego y después, dadas las diferencias entre el término en inglés y su traducción al español, un análisis de la terminología. Así pues, según Patridge (1958) del término del griego *politia* surgen dos términos relacionados; el primero de ellos “política” que se refiere a la constitución del estado y a la organización civil; el segundo “políticas” entendidas como el método de organización de un gobierno (citado en Shore, 2010). Aunque los dos términos están relacionados el primero se refiere más al proceso de organización de la sociedad en la estructura de gobierno. El segundo se refiere a la toma de decisiones del gobierno, antes establecido, mediante leyes, presupuestos y la ejecución de decisiones que al final afectarán a la sociedad –la organización civil-. Además de esta diferenciación de la raíz de la palabra se hace una distinción más actual sobre la diferencia entre las acepciones en inglés y su traducción al español. Así por ejemplo *polity* está conectada con el primer término del *politia*, es decir al ámbito de gobierno, *politics* se refiere la organización y lucha por el control y finalmente el termino *policy* relacionado directamente con la designación de los propósitos y la organización de programas a instaurar en una sociedad (Roth, 2014, p.

35). La relevancia de estas distinciones radica en que, aunque todas están relacionadas, es la última la que concierne a esta investigación.

En cuanto a qué es una política pública, Dye (1972) la define de la siguiente manera: *“Public policy is whatever governments choose to do or not to do”* (p. 2). Aunque esta definición puede verse como simple inicialmente, el autor plantea que es el gobierno quien tiene la autoridad en toma de decisiones que afectan a la población en general. Son los gobiernos quienes escogen en qué se debe focalizar los esfuerzos, quienes son los llamados a realizar propuestas para solucionar problemas, aceptar el cómo y sugerir cuánto dinero se invertirá en tales propósitos, así mismo es el gobierno el que decide en que no se generarán esfuerzos. Así pues, esta definición pone de manifiesto una perspectiva donde al parecer la política pública deja de lado la apropiación por parte de las personas beneficiarias y es unidireccional del estado a la sociedad. A pesar de esta definición Dye sostiene que es precisamente el análisis de las políticas públicas y su evaluación lo que puede cambiar la forma en que se han establecido hasta el momento, es decir de manera unidireccional. De esta manera se busca que el análisis de las políticas resulte en nuevas decisiones a fin que los resultados sean más eficaces para quienes deberían ser los beneficiarios finales, en educación por ejemplo, toda la comunidad educativa, en particular los estudiantes.

Por otra parte, Roth (2014) define la política pública como:

un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, de medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth 2014, p.18)

Esta definición es mucho más completa que la de Dye; sin embargo, llega a la misma conclusión, pero explica más el proceso. Así, por ejemplo, sigue siendo el gobierno quien toma decisiones a partir de un problema o en palabras de Roth, situación percibida como insatisfactoria. Estas situaciones se resuelven a través de acciones con intermediación de instituciones gubernamentales quienes son las ejecutoras. Roth al igual que Dye opina que es en el análisis de las políticas donde se hace explícita la relación entre éstas y la sociedad. Además de la definición, Roth ofrece una diferenciación pertinente para esta investigación en cuanto a la política pública, programa y proyecto. Básicamente, la primera es el marco general una vez se establece una problemática, el programa define los objetivos y las posibles líneas de acción y el proyecto está relacionado directamente con la aplicación con uno objetivos específicos.

Aunque las conceptualizaciones de los autores tienen puntos en común es importante mencionar que los dos parten de diferentes enfoques del análisis de las políticas públicas. En el artículo *La Antropología y el Estudio de la Política Pública: Reflexiones sobre la Formulación de las Políticas*, la perspectiva se amplía pues se

plantea que las políticas públicas reflejan las formas en que se ve el mundo, la sociedad y la forma de interactuar. Además, sostiene que una vez las políticas son creadas, entran en una red de relaciones de diferentes agentes y actores que pueden interpretarlas de diferentes maneras y, por tal motivo, las políticas pueden cambiar discursos y formas de comportamiento de los involucrados creando “nuevas categorías de subjetividad” (Shore, 2010, p. 31). Desde este punto de vista, las políticas públicas se observan desde un lente de mayor espectro. Desde ese análisis, las políticas públicas se entienden como las racionalidades de gobierno, es decir, como fenómenos políticos donde se puede establecer una línea de poder y se ven insertas en las políticas propuestas en lo que Roth ubicaría como los programas y proyectos. Aunque Shore no hace una definición explícita del término si parte de que “su formulación debe ser vista como una particular forma de acción social y simbólica” p:34. Este planteamiento sostiene que los efectos de la política pública no sólo son reconocibles a través de la evaluación de un programa en sí, por ejemplo si un programa buscaba acabar con la deserción estudiantil y al final más estudiantes están en el sistema educativo, sino que encierra discursos y puntos de vista que no son evaluados a más largo plazo. Usando el mismo ejemplo, se podría estudiar si los estudiantes continúan en el sistema educativo porque lo creen conveniente y útil o porque se convirtió en delito no asistir a clase y por tanto sus padres pueden ir a la cárcel por lo que en términos de programa, la política pública funcionó al cumplir sus objetivos pero creó otro tipo de situaciones problemáticas.

Frente al proceso de las políticas públicas se puede definir diferentes enfoques investigativos. Por lo general en el análisis se encuentra un común denominador que sirve para identificar una política pública. Así pues, Roth encuentra cuatro factores predominantes: “implicación del gobierno o una autoridad pública; percepción de problemas o expresiones de insatisfacciones; definiciones de objetivos y proceso” p:37 Así mismo, pero en términos de proceso, Dye sostiene que hay un patrón que aparece en el desarrollo de cualquier política:

**Tabla 2 Proceso de política pública**

Identificación del problema	Las demandas expresadas para acción gubernamental
Formulación de propuesta de política	Organización de agenda para discusión pública
Legitimación de política	Selección de la propuesta Construcción del apoyo para la política propuesta Promulgación de leyes
Implementación de políticas	Organización burocrática Prestación de pagos o servicios Recaudación de impuestos
Evaluación de las políticas	Estudio del programa Reporte de “resultados” de los programas de gobiernos

---

Evaluación de “impactos” en la población  
objeto y no objeto en la sociedad  
Cambios y ajustes sugeridos

---

Fuente: Adaptado de (Dye, 1972, p. 24)<sup>3</sup>

Como conclusión e independientemente del tipo de estudio o enfoque desarrollado para el análisis de las políticas públicas o la perspectiva para la definición de las mismas, siempre aparecen los mismos elementos como una problemática que afecta a determinada sociedad; el gobierno quien toma las decisiones para solucionarlo y quien legitima el proceso; programas y procesos mediante los que se ejecuta la política y quienes las estudian. Este tipo de análisis pueden empoderar y fortalecer prácticas políticas y académicas que conduzcan a decisiones más consistentes con las problemáticas y que redunden en un mejor ejercicio político de la sociedad y el gobierno.

---

<sup>3</sup> Traducción libre por la autora.

### 3. Educación Media Fortalecida: entre el currículo y la política pública

#### 3.1 Descripción del programa Educación Media Fortalecida

El programa EMF se encuentra dentro de una propuesta más amplia conducente al mejoramiento de la educación. Para el caso puntual de Bogotá, el programa Educación Media Fortalecida hace parte de la propuesta 40 \* 40 desarrollada en el marco del programa de la SED en Bogotá Humana. EMF está dirigido a los grados décimo y once -educación media- de las IED de carácter Distrital de la ciudad de Bogotá.

En la Media Fortalecida nuestros estudiantes, además de terminar su ciclo formativo, pueden avanzar en su opción profesional tomando desde grado décimo, cursos susceptibles de homologación universitaria. Estas electivas se desarrollan semestralmente en uno o varios colegios de la localidad. Al titularse como bachiller en undécimo, puede optar entre continuar sus estudios con el grado 12 optativo o egresar del colegio, como fue la única opción hasta ahora (SED, 2013).

En el marco del Plan Distrital de Desarrollo de la Alcaldía de Gustavo Petro, la SED diseñó e implementó el proyecto *40\*40, currículo para la excelencia académica y la formación integral*. La propuesta fundamental del proyecto consistía en aumentar la jornada escolar a 40 horas por semana, 40 semanas al año, con un enfoque basado en

el desarrollo y atención integral de los estudiantes. Desde la propuesta, la calidad se entendió desde el siguiente esquema:

Figura 4 Calidad currículo 40 \* 40



Fuente: Adaptado de (SED, 2014)

La propuesta tuvo como componentes 1. Educación inicial, 2. Educación básica, 3. Educación Media Fortalecida, 4. Orgullosamente maestras y maestros, 5. Educación incluyente, 6. Ciudadanía y convivencia, 7. Acercando realidades, 8. Hábitad escolar, 9. TIC, 10. Alimentación escolar, 11. Movilidad escolar y 12. Evaluación de la calidad educativa. Cada uno de los componentes se encontraba articulado con los otros, el planteamiento central se basó en los centros de interés. Mientras que en educación inicial se ofrece educación desde los tres años, en educación básica se exploran los gustos de los estudiantes mediante actividades deportivas y artísticas. En la educación media se ofrecen áreas de conocimiento para que los estudiantes tomen clases optativas. Así pues:

El currículo para la excelencia académica y la formación integral contribuye de manera principal al objetivo estratégico al reducir la segregación y la discriminación, ofreciendo las condiciones para una educación pública de excelencia, orientada a una formación que integra los saberes académicos con los saberes ciudadanos sobre la base de un enfoque diferencial que reconozca la diversidad constitutiva de lo humano (SED, 2014, p. 27).

Por tanto, el programa buscaba que los ciclos se articularan de manera sistémica y tuvieran relación entre sí, respetando las diferencias. Además, el componente logístico frente a las necesidades de espacios adecuados, alimentación escolar y formación docente también se tuvieron en cuenta para mejorar no solo la cobertura sino la calidad.

Concretamente en relación con EMF, los ejes transversales, como su nombre sugiere, corresponden a los demás ciclos educativos: Ciudadanía y convivencia, enfoque de género, enfoque diferencial y tecnología, por lo que el conglomerado de actividad escolar debía estar de acuerdo con estos ejes. Así mismo, la calidad fue uno de los discursos tanto de 40 \* 40 como de EMF, pero enfocada a un perfil del buen vivir; la propuesta se basó en conceptos de Morin y Nussbaum más que en términos de evaluación internacional o en los estándares académicos.

### 3.1.1. Componentes del programa Educación Media Fortalecida

Como se mencionó en los antecedentes, el programa EMF nace como iniciativa para el fortalecimiento de la educación media en Bogotá y es el resultado de los procesos llevados en alcaldías anteriores, pero más concretamente de los programas de articulación y EME. Así mismo, se encuentra inmersa dentro del programa 40 \* 40, que constituye la política pública para educación en el plan de gobierno Bogotá, EMF se encuentra apoyada y organizada mediante el proyecto 891, *Educación Media Fortalecida y mayor acceso a la educación superior* cuyo objetivo es:

Transformar y fortalecer la educación media distrital, mediante la consolidación de una oferta diversa, electiva y homologable con la educación superior que promueva la continuidad de los estudiantes en este nivel educativo, para generar en los estudiantes mayores oportunidades en el mundo socio – productivo (SED, 2012).

Para esto, la SED organizó el programa en estrategias: El pacto por la educación, los consejos distritales de asesoría académica y los programas de subsidios, becas y créditos. Así mismo se organizó en componentes: Fortalecimiento de educación media electiva y homologable; grado 12; media diversa, infraestructura media y superior y acceso y permanencia en educación superior. Sin embargo, después de la interventoría llevada a cabo en el año 2014 el primer y segundo componente se fusionaron ya que atendían a los mismos objetivos e intereses. Mientras que el componente de

infraestructura tuvo inconvenientes presupuestales ya que iba dirigido a la construcción de una nueva sede de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, este presupuesto no fue ejecutado. Para una segunda interventoría llevada a cabo por la contraloría solo se presentaron tres componentes: Grado 12, acceso y permanencia a la educación superior y media diversa para 10 y 11<sup>4</sup>.

El proyecto contempló tres etapas para su desarrollo: 1. Sensibilización y diagnóstico donde se realizaba la caracterización de las instituciones educativas y se daba a conocer el programa a la comunidad educativa. También contemplaba las posibilidades de la institución frente a sus intereses para las profundizaciones en los colegios. 2. Diseño donde, en compañía con las universidades, se realizaba la asesoría de seguimiento al PEI, Sistema Institucional de Evaluación (SIE) y programas académicos para la construcción de mallas curriculares a implementar en la jornada de 10 horas. 3. Seguimiento y ajustes para hacer las adaptaciones necesarias al programa y finalmente, 4. Implementación en la que se ponía en marcha el desarrollo de la propuesta.

A continuación se presentan de manera sucinta las estrategias y componentes del programa.

---

<sup>4</sup> La organización de los componentes y estrategias se hizo con base a los textos analizados. Sin embargo, la organización de los convenios puede mostrar otras estrategias. Por ejemplo, los convenios desarrollados en el 2016, a pesar de estar en el marco del proyecto 891, no contemplan ninguna de las categorías expuestas en el presente documento.

### ***Pacto por la educación***

El pacto por la educación fue firmado en el 2013 entre la SED, 13 IES públicas y privadas que debían tener programas acreditados de alta calidad por el MEN, además se contó con la participación del SENA. El pacto buscaba un compromiso por parte de estas instituciones para implementar y desarrollar los consejos académicos distritales y acompañar a las instituciones para la construcción de programas académicos susceptibles de homologación. Esta tarea era que los programas desarrollados en las instituciones fueran reconocidos en todas las IES que firmaron el pacto y el SENA. El pacto por la educación también incluyó formación docente. La organización de los consejos académicos y la participación de las universidades contaron con el apoyo de la Asociación Colombiana de Universidades ASCUN, el pacto para el 2014 contaba con 16 universidades y se firmaron convenios para desarrollar diferentes estrategias. Para el 2016 algunas de las universidades que firmaron el pacto se encuentran ejecutando las propuestas hechas por la SED con un cambio radical de enfoque.

En el convenio del 2016 que inició el 13 de junio, las universidades debían hacer un acompañamiento académico en competencias básicas de lecto – escritura y matemáticas, 40 horas por cada una y contemplaba al 30% de la población de cada una de las instituciones. Además, tenía un componente psicosocial enfocado en la prevención del primer embarazo adolescente y orientación socio ocupacional que atendían al 20% de la población. El primero estaba dirigido a estudiantes en talleres de 4 horas y el segundo a estudiantes en talleres de 4 horas y a padres y docentes en

talleres de 3 horas cada uno. Este convenio se dirigió a todas las instituciones de educación media independientemente de hacer parte del proyecto 891.

Este cambio y los tiempos propuestos produjeron malestar en algunas de las instituciones educativas dado que además de las 80 horas los estudiantes que los estudiantes debían tomar, las instituciones de EMF continuaban con las 10 horas de las profundizaciones.

### ***Consejos Académicos Distritales***

Como resultado del pacto por la educación se constituyeron los Consejos Académicos Distritales organizados en las seis áreas de conocimiento que contenía la propuesta: 1. Lenguas y Humanidades, 2. Económicas y Administrativas, 3. Deportes y Educación Física, 4. Matemáticas Ingenierías y Tecnologías de la Información, 5. Artes y Diseño y 6. Ciencias Naturales (Biología, Química y Física). Cada uno de los consejos distritales estaba compuesto por profesionales de las IES, representantes de la SED y representantes de las IED. El objetivo era dar la línea general para la transformación del currículo y hacer posible que los programas desarrollados en las instituciones fueran susceptibles de homologación. Para el año 2014 fueron emitidas las cartillas de *Lineamientos pedagógicos generales* y las orientaciones pedagógicas para cada una de las áreas a implementar en el proyecto.

### ***Programas de subsidios, becas y créditos***

Se ofrecieron diferentes métodos de financiamiento para mejorar el acceso a la educación superior, mediante el fondo de bachilleres de Bogotá y subsidios para los mejores bachilleres. Se crearon becas con IES participantes en el pacto por la educación, todas mediante convenios de asociación.

### ***Grado 12***

El grado 12 está pensado para ofrecer a los estudiantes la opción de continuar con su proceso de formación dado que algunos no pueden continuar en la educación superior. Para que un colegio tuviera la posibilidad de implementar el grado 12 debía inscribirse a la SED para evaluar la capacidad física de las instituciones y estar acompañada por una IES. Los contenidos del grado 12 por lo general son los mismos de los primeros semestres de la IES acompañante para homologar los contenidos. Para 2015 Bogotá contaba con 21 instituciones que ofertaban el grado 12, la mayoría de ellas acompañadas por el SENA que ofrecía el título de tecnólogo a los estudiantes que continuaban en el programa.

### ***Acceso y permanencia a la Educación Superior***

Dentro de este componente se incluyen los subsidios, Más que un componente es una meta dentro del programa por lo que todas las estrategias estaban dirigidas a que los estudiantes de media pudieran continuar con su educación pos media.

### **Media diversa para los grados 10 y 11**

Durante el desarrollo de los programas EME y articulación los colegios evaluaron tanto su PEI como su sistema institucional de evaluación SIE, este proceso se siguió llevando a cabo durante la implementación de EMF. Sin embargo, el objetivo principal era la propuesta de estructuras curriculares que respondieran al acompañamiento hecho por las universidades.

Este acompañamiento se realizaba a través de la decisión de cada una de las instituciones educativas que decidían qué profundizaciones querían en cada una de sus instituciones. Por ejemplo, el colegio Carlos Albán Holguín de Bosa optó por 4 profundizaciones con 4 universidades diferentes mientras que el José Joaquín Casas sólo fue acompañado por una universidad en una sola profundización. Desde las orientaciones emitidas por la SED, cada una de las propuestas curriculares debían tener en cuenta el núcleo básico, el optativo y el de profundización como se presenta en la siguiente figura:

**Figura 5 Propuesta curricular EMF**

Curriculo para la excelencia académica y la formación integral	Tiempo (Horas/Semanas)		
	30 horas	24 horas (80% del currículo)	Núcleo Común
10 horas	6 horas (20% del currículo)	Núcleo Optativo	
		Núcleo de profundización	<b>Áreas a profundizar:</b> Lenguas y Humanidades, Ciencias Económicas y Administrativas, Ciencias Naturales: Biología, Química y Física, Matemáticas, Ingenierías y Tecnologías de la información, Artes y Diseño, Educación Física y Deportes.

Fuente: (SED, 2014, p. 72).

En algunos acompañamientos se modificaron también las áreas del núcleo común y optativo para la correspondencia con la propuesta institucional con el núcleo de profundización. Según la oferta institucional, se modificó tanto el PEI como el SIE de las instituciones educativas.

### **3.2 Educación Media Fortalecida como programa desde la política pública**

Educación Media Fortalecida fue enmarcada en el proyecto 891, además de reconocerse como proyecto también lo ha hecho como programa. Sin embargo, la política pública en la que está inscrito es mucho más amplia y parte desde recomendaciones internacionales e iniciativas del MEN. En el marco teórico se abordó la definición de política pública desde diferentes ángulos que por lo general tenían en común: un problema a resolver en la sociedad que debía ser resuelto por el gobierno. En el caso de EMF la definición del problema se dio por el Gobierno Nacional representado en el MEN y por los estudios desarrollados no sólo por firmas nacionales sino también con una fuerte influencia de entes internacionales como el Banco Mundial y la OIM. El problema primordial era y sigue siendo las debilidades de la educación media en el país ya mencionadas a lo largo de todo este documento y es por esto que el marco legal y los antecedentes son primordiales para entender que busca el programa y en qué forma lo ha venido ejecutando.

Para caracterizar mejor EMF como política pública se mencionarán algunas características de cómo se hacen las propuestas de políticas en educación. La coherencia entre el trabajo de los diferentes agentes del Estado se hace necesaria dadas las obligaciones compartidas entre las secretarías de educación y el MEN. En Colombia, después del proceso de descentralización, Ley 60 de 1993, El Ministerio es el encargado de emitir las políticas educativas y los lineamientos generales para la prestación del servicio educativo. Bajo el mismo proceso, existen las Secretarías de Educación Departamentales, Municipales y Distritales que tienen a cargo la administración del servicio junto con la inspección y vigilancia de las instituciones educativas (MEN, 2009, p. 8). Así pues, las políticas educativas deben estar alineadas desde las perspectivas de país y región. Sin embargo, las políticas educativas, como las sociales y económicas, corresponden a los planes de gobierno de los presidentes elegidos por elección popular por un periodo de 4 años (8 años en el caso de los dos últimos presidentes) y que son plasmados en los planes nacionales de desarrollo. A su vez, en términos de región, son electos los alcaldes y gobernadores quienes presentan sus planes de gobierno que no siempre corresponden a los nacionales.

En términos generales las políticas públicas ejecutadas mediante proyectos deben estar alienadas para garantizar un buen uso de los recursos dado que la falta de coordinación entre los planes de gobierno y las personas que los lideran no permiten la continuidad de los mismos haciendo que no solo se pierda dinero sino esfuerzo. Hay que recordar que quienes toman las decisiones de las políticas representan instituciones, pero en últimas son personas que están demarcadas por determinados

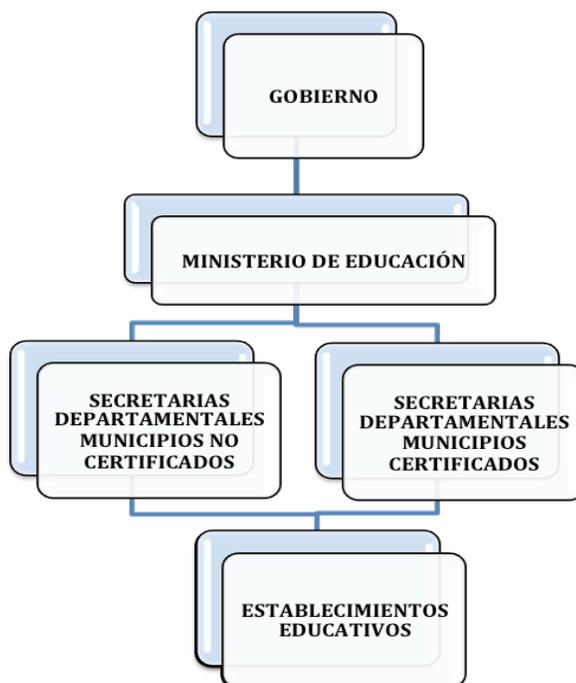
discursos. Un ejemplo con respecto a la educación media que termina afectando colateralmente a EMF es el empréstito apoyado en el CONPES 3809 y que finalmente no se aprobó en el congreso durante el cambio de ministro de educación en el año 2015 después de una fuerte inversión económica, en otras palabras, los documentos y estudios que dieron lugar a nuevas rutas para el fortalecimiento no se llevaron a cabo. Otro ejemplo para observar a mediano y largo plazo, es el de la obligatoriedad de la educación media. Para alcanzar la meta de la gratuidad es imprescindible que se adjudiquen los recursos suficientes a nivel nacional y departamental hasta el año 2030, año en el que los presupuestos serán asignados a los programas y propuestas desarrollados por los gobiernos de ese momento.

EMF desde la perspectiva de política pública se encuentra dentro del panorama legislativo y la organización administrativa del país. En términos generales, la legislación para la educación media se encuentra amparada en la Ley General de Educación. Sin embargo, el horizonte legislativo es complejo y, sumado a esto, los programas, propuestas y modificaciones se realizan mediante decretos, resoluciones y leyes que responden a diferentes dinámicas y necesidades como los programas para población en extra edad que por lo general se encuentran dirigidos a las zonas rurales, aunque no en todos los casos. Además de las directrices nacionales y, como se mencionó anteriormente, las entidades territoriales tienen potestad para legislar sobre la educación básica y media.

La reglamentación, además de la nacional y la territorial, incluye el trabajo desarrollado en cada una de las instituciones educativas que cuentan con la autonomía en toma de decisiones amparadas desde los PEI siempre y cuando sigan los lineamientos emitidos por los entes territoriales y el MEN. Dada esta situación, los programas y propuestas tienen un avance que está atravesado por diferentes puntos de vista de cómo debe llevarse a cabo lo que no permite un crecimiento real de las propuestas ni una solución de continuidad.

En el siguiente gráfico se presenta la organización de las entidades encargadas de las tomas de decisiones en educación en el país según el desarrollo *top down* de análisis de política pública.

Figura 6 Análisis de política pública Top – Down



Fuente: Adaptado de Guía 34 MEN (2009) y Roth (2007)

Según Roth (2007) las políticas son asumidas desde los gobiernos en forma de cascada para llegar finalmente a la población objeto, sin embargo y según el mismo autor, esta organización es el ideal o deber ser. Para el caso de EMF, el problema fue delimitado por el gobierno quien a través del MEN realizó estudios correspondientes. Por tratarse de Bogotá, el programa fue diseñado por la SED y finalmente socializado en las instituciones educativas donde se esperaba que interviniera toda la estructura organizativa de los establecimientos educativos y más específicamente, el currículo.

Aunque EMF es un programa que sólo se ejecutó en la ciudad de Bogotá, el problema y las decisiones son de carácter gubernamental, no sólo de la ciudad sino del país. Ejemplo de esto, es el también llamado programa de articulación ejecutado en todo el territorio nacional pero que tuvo gran fuerza en el Distrito. Así pues, EMF se delimitó desde la perspectiva de las carencias del programa de EME y articulación cuyo punto más álgido era el reconocimiento de créditos.

Una vez establecidas las falencias y necesidades de la educación media en Bogotá y para optimizar los programas anteriores, se estableció el convenio de asociación con las universidades acompañantes y se legisló mediante el proyecto 891. Durante la ejecución del proyecto hubo retos de carácter administrativo, logístico y presupuestal. Finalmente, el proyecto se encuentra en su fase de evaluación para el desarrollo de la propuesta de la presente alcaldía. Es importante tener en cuenta que para este caso particular hacer una distinción entre programa y proyecto es muy difícil, según Roth

(2009) esa diferenciación es compleja debido a que en los países latinoamericanos el programa y la ejecución del mismo van en paralelo.

Para explicar cómo EMF se encuentra en el marco de política pública se presenta el esquema desarrollado por Dye (1972) que recoge elementos de otros autores como Jones (1970) y que se encuentra inscrito en el *policy cycle* donde se identifican fases puntuales.

**Tabla 3 Policy cycle en Educación Media Fortalecida**

Identificación del problema	<b>Dificultades de la Educación Media</b>
	Egreso a temprana edad
	Falta de reconocimiento de los aprendizajes adquiridos en la media
	Baja transición de la educación básica a la media
	Alta deserción en décimo y once
	Diferencias entre la media técnica y académica
	Encarrilamiento temprano
	Pertinencia de los contenidos y metodologías en la media
Formulación de propuesta de política	Parte de la propuesta de modernización de la Educación Media realizada por el

	MEN.
	Hace parte del Plan Distrital de Desarrollo
	Se inscribe en el programa 40*40 de la SED
Legitimación de política	Construcción de las estrategias
	Partida presupuestal para la ejecución del proyecto
	Promulgación de leyes, decretos y resoluciones mediante el proyecto 891
Implementación de políticas	Organización por parte de la SED
	Prestación de servicios por parte de las IES mediante convenios
	Ejecución de los convenios con participación de la comunidad educativa
Evaluación de las políticas	Interventoría a las IES por parte de la SED y la Contraloría
	Evaluación por parte de los entes de control
	Evaluación interna por parte de las IES
	Evaluación de "impactos" en la población objeto y no objeto en la sociedad (hasta ahora en ejecución)

---

Cambios y ajustes sugeridos (propuesta  
de la presente alcaldía)

---

Fuente: Elaboración propia con base en (Dye, 1972, p. 24)

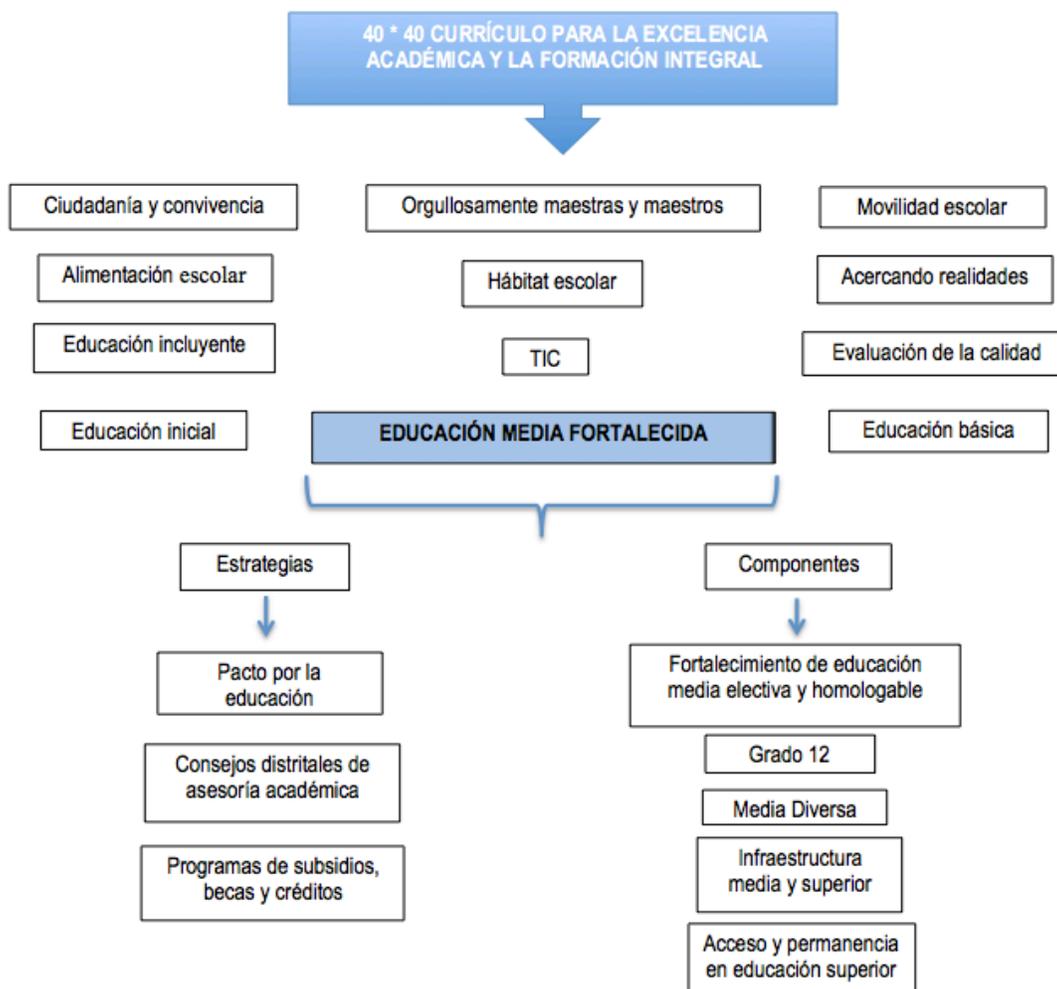
Por estas características el programa EMF es considerado como programa de política pública en educación. Al igual que muchas de las políticas propuestas, esta es ambiciosa e involucra a todo el sistema educativo como se mostró en las características que subyacen al ser parte del programa 40 \* 40. Sin duda alguna, para cumplir los objetivos se hace necesario intervenir en todos los ciclos de la escuela: educación pre escolar, primaria, básica y media y en sus niveles ya involucra toda la comunidad educativa –directivos docentes, docentes, estudiantes, padres de familia y sector productivo-. Sin embargo, el programa también apuesta a una construcción discursiva que se presenta en el desarrollo de las políticas públicas y en especial en las políticas en educación.

Por una parte, en el programa 40 \* 40 se mantienen los discursos sobre la calidad educativa, la atención y la equidad que corresponden en su mayoría a las propuestas desarrolladas por los gobiernos desde principios de siglo. Otro de los discursos que se encuentran en todas las propuestas es el cambio curricular. En la propuesta de Bogotá Humana, sobresale la idea de la construcción curricular por parte de todos los actores en donde toman un rol importante el docente y los padres de familia; sin embargo, en un periodo de cuatro años, con las obligaciones y tiempos endógenos de cada una de las instituciones, esta propuesta es difícilmente ejecutable.

El discurso también hace parte de la construcción de políticas como se vio en la propuesta de Dye (1972) sobre el proceso. En esta propuesta, el discurso y la ideología hacen parte de cada uno de los pasos dentro de la construcción de la política pública. Por ejemplo en educación, la mayoría de leyes y propuestas inicialmente están recomendadas por entidades internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la OCDE, y UNICEF, entre otros. El gobierno identifica que en efecto hay un problema, por ejemplo, la baja cualificación en trabajadores jóvenes, y se crean, no sólo en educación sino en otras carteras, iniciativas para fortalecer las competencias laborales en la población identificada, particularmente en educación técnica y tecnológica. Esto requiere una unificación de conceptos, establecer por qué y para qué es importante y, sobre todo, necesita de la participación de todos los actores del proceso educativos que en últimas es toda la sociedad. Sin embargo, en algunos casos, el discurso se repite, pero no se logra unificar conceptos ni establecer su significado real.

En la descripción de programa se estableció que EMF se encuentra dentro del marco de 40\*40 *Currículo para la excelencia académica y la formación integral*, así mismo se identificaron estrategias y componentes del programa:

Figura 7 Educación Media Fortalecida en 40 \* 40 currículo para la excelencia



Fuente: Elaboración propia.

El hecho que EMF hiciera parte de 40 \* 40 tuvo ventajas como desventajas, la más importante es apostar por un sistema dentro de las instituciones que fuera coherente según la edad de los estudiantes y relacionar todos los aspectos pedagógicos y educativos de la educación básica y media. Sin embargo, es difícil observar el impacto que los otros componentes de 40\*40 tuvieron en EMF aunque sin lugar a dudas

programas como la formación docente mediante la definición de perfiles determinados para los docentes hizo que el compromiso aumentará significativamente. Además, otra de las ventajas de pertenecer a una estructura más amplia es que los estudiantes tenían la posibilidad de experimentar antes de llegar a la media en artes y deportes lo que fue un valor agregado porque les daba más elementos para optar por una de las especialidades que tenía el colegio en una de las áreas. Debido al tiempo de ejecución y su dependencia a los convenios, los resultados de estos procesos armónicos se verán a más largo plazo y solo en algunas IED que hayan apostado por la propuesta 40 \* 40, sin que interfiriera de manera radical otros lineamientos de carácter político desde la alcaldía o el MEN.

Por otra parte, iniciativas como el transporte escolar y la implementación de restaurantes escolares ayudó a que la extensión de la jornada fuera más amable para los estudiantes, aunque no se dio en todos los colegios. Este fue uno de los grandes retos que tuvieron que enfrentar dado que al ampliar la jornada en 10 horas a la semana muchas de las IED optaron por la contra jornada para implementar el programa, pero no contaban con restaurantes escolares por lo que los estudiantes tenían que dirigirse a sus casas para volver a la institución. Inicialmente la propuesta en su etapa de implementación no fue obligatoria por lo que, antes de ser incluida en los SIE de los colegios, muchos de los estudiantes desertaron por no contar con todas las necesidades de tipo logístico.

En términos de infraestructura física y logística de las IED se incluía el problema de la asignación de docentes para el programa. A pesar del aumento del parámetro 1.8 para EMF y que el perfil docente era una exigencia dentro del acompañamiento por parte de las IES, el número de docentes era insuficiente, así mismo, las demoras en el nombramiento hacían que el programa se implementará a medias. Un ejemplo de esta problemática ocurrió en el colegio Integrado de Fontibón donde los estudiantes sólo contaban con una docente para ver todas las clases de la profundización y no se nombró otro docente debido a que el número de estudiantes que optaron por esta profundización no alcanzaba a cubrir el parámetro. En otras palabras, estaban las mallas, los tiempos, los estudiantes, pero debido al marco legal solo era y es posible nombrar un docente para ocuparse de todos los espacios académicos, independientemente si el perfil es suficiente. Esta circunstancia provocó que el proceso no se llevará a cabo en condiciones óptimas afectando las clases y los objetivos del programa.

Para garantizar la diversidad en la propuesta de las profundizaciones, cada una de las IED tenía la opción de estar acompañadas por una o más IES. Por ejemplo, la institución educativa Carlos Albán Holguín eligió estar acompañada por cuatro IES para acompañar cuatro profundizaciones diferentes. Esta iniciativa, que en inicio funcionó, provocó que los colegios enfrentaran problemas por el número de salones, ya que instituciones como Carlos Albán Holguín no tenían cómo dar respuesta a los espacios requeridos. Así mismo enfrentaron dificultades técnicas para desarrollar los currículos

propuestos por las necesidades técnicas (laboratorios, equipos de computo, software especializado o libros específicos).

Frente a las estrategias, comenzaré con el pacto por la educación. Esta apuesta permitió cerrar brechas importantes entre la educación media y la educación superior, así como en los programas técnicos laborales del SENA. En este compromiso las universidades participantes empezaron a influir en las IED lo que permitió entender la diferencia entre las dinámicas de los dos tipos de educación. Este pacto también permitió ampliar el marco legal desde las IES y el SENA flexibilizando el reconocimiento de los aprendizajes para este programa. A pesar de esto y de tener compromisos definidos en el pacto, la mayoría de universidades participaban en el acompañamiento de las IED mediante convenios de asociación que cuando terminaban no dejaban capacidad instalada en las instituciones por lo que las IED se sentían *abandonadas en los procesos*. Otro aspecto importante aquí vuelve a ser los discursos desde la perspectiva de análisis de la política pública. Muchos de los convenios dependían de la voluntad política de los rectores de las IES que participaban en el proyecto en menos o mayor medida interrumpiendo los procesos.

Frente a los consejos académicos, estos dependían directamente de los convenios y del compromiso de las IES con EMF. Inicialmente, se realizaron reuniones con periodicidad en donde, como se explicó en la descripción del programa, participaban representantes de las IES, un rector o representante del colegio y un estudiante además de buscar la participación de un representante del sector productivo. Sin

embargo, debido a los horarios y las dinámicas de los colegios, los estudiantes no podían faltar a las clases por lo que la participación de las IED fue disminuyendo hasta casi desaparecer.

Así mismo, buscar los puntos de encuentro entre las IES se convirtió en un reto aún mayor. En la propuesta de diversidad se tuvieron en cuenta áreas de conocimiento, pero para poder llegar a la homologación, las IES establecían carreras en lugar de áreas. Así, por ejemplo, en el área de lenguas y humanidades confluían idiomas extranjeros, filosofía, sociología y literatura entre otras como los programas en comunicación por lo que se requería un conocimiento más específico y no tan general para poder llevar a cabo el reconocimiento. Esto sin contar con que cada IES tiene una visión y misión de la educación donde se incluye la evaluación y la didáctica. Sin embargo, estas discusiones y retos enriquecieron en gran medida aspectos como la confianza en las IES para el reconocimiento del trabajo hecho en las IED y se reconoció que la diferencia enriquecía aún más el proceso, aunque en términos prácticos como política se puede vislumbrar que no se cumplió con el objetivo. La SED emitió los *Lineamientos pedagógicos para la Educación Media y el Grado 12*. Así mismo emitió lineamientos por cada una de las áreas de conocimiento con información general del proyecto:

Figura 8 Lineamientos pedagógicos generales Educación Media Fortalecida



Fuente: [https://issuu.com/jaquigiraldo/docs/cartilla-may19-2\\_21ca4d9bb4e167](https://issuu.com/jaquigiraldo/docs/cartilla-may19-2_21ca4d9bb4e167)

Dentro de las cartillas de las orientaciones se presentan los ejes transversales y los componentes necesarios en la transformación curricular, los cuales están basados en competencias desde la perspectiva de Aprender a Ser; Aprender a Vivir juntos, Aprender a Hacer y Aprender a Conocer. Todos estos elementos eran propuestas potentes para el mejoramiento de la educación media y básica en términos generales. Sin embargo, en una mirada amplia hace que la propuesta de EMF fuera tan compleja, que era altamente probable que todos los aspectos y matices no se pudieran integrar.

A pesar de presentar ideas generales, en la práctica fueron las IES acompañantes quienes delimitaron su influencia dentro de las IED que dependía en gran medida de las decisiones de los rectores de las IES que acompañaban el proceso. Aunque se esperaba que la información y estructura llegara en cascada hasta las instituciones mediante la socialización del proyecto, la información tenía matices dependiendo de quién hiciera el acompañamiento. En términos de política para la transformación

curricular, otro de los grandes problemas fue la inclusión de las IED en la parte final de los convenios. Es decir que, si el convenio con una universidad duraba 9 meses, colegios adoptaron la propuesta cuando faltaban tres como lo demuestran los hallazgos de la contraloría en el pronunciamiento frente a Educación Media Fortalecida.

Colegios como Gran Yomasa, Antonio Santos, Federico García Lorca, Isabel Ricaurte, Veinte de Julio, Eduardo Santos, Santa Martha, Andrés Bello... que habiendo manifestado su interés en participar en el proyecto, a pocos meses de terminar la ejecución del respectivo convenio, no tomaron la decisión del área a implementar y/o solicitaron el cambio de universidad acompañante; por lo que ocurrió que en el 2015 se ocuparon de la etapa de diseño que debió adelantarse en el 2014, con afectación de recursos públicos. (Contraloría de Bogotá, 2016, p. 4).

En el mismo sentido, el informe final de auditoria desarrollado en el periodo 2014 – 2015 hace mención de la no obligatoriedad de las IED en la participación y permanencia en varias etapas del proyecto, esto significa no sólo que algunas instituciones entraban tarde al proceso sino que hubo IED que no permanecieran en el proyecto y que no realizaron las actividades del programas. Así pues:

No se contempló por parte de la SED, la exigencia de permanencia de los colegios una vez vinculados al proceso en desarrollo del proyecto, lo que conllevó a que se desaprovecharan los recursos invertidos por decisiones tomadas desde los consejos académicos y directivos, en algunos casos por no

optar a créditos homologables, desistir del acompañamiento objeto de los convenios suscritos con las Universidades, o cambiar al final del año el área de énfasis una vez iniciada la etapa respectiva. (Contraloría de Bogotá, 2015, p. 5)

La siguiente estrategia es la de programas, subsidios y becas. Esta iniciativa está unida a las anteriores alcaldías y como se mencionó en la descripción atiende a población de los estratos 1, 2 y 3, en el caso de EMF se especifican el Fondo SED Técnica y Tecnológica; Fondo a mejores Bachilleres, Fondo de Víctimas y la Alianza por la Educación Superior. A pesar de hacer parte de EMF, esta estrategia no es exclusiva.

Frente a los componentes, el principal problema encontrado en el desarrollo del programa y posteriormente en las auditorias hecha por la SED en el año 2015 fue la planeación. Inicialmente se contó con 5 componentes que para el caso de Media Diversa y Fortalecimiento de la Educación Media se fueron desdibujando dado que los objetivos eran los mismos. El informe expone que: “El proyecto 891 consta de (5) componentes a saber: Fortalecimiento de la Educación Media diversa y homologable, Grado 12, Media Diversa 10 y 11, Infraestructura Media y superior, Acceso y permanencia en educación superior...” (SED, 2015, p. 3). Sin embargo, el mismo informe sostiene que tanto el componente de Fortalecimiento de la Educación Media diversa y homologable y media diversa apuntaban a la misma meta por lo que tuvieron que ser unificados.

Así mismo, el programa tuvo problemas presupuestales frente al componente de infraestructura que contemplaba la construcción de una nueva sede de la Universidad Distrital. Aunque se destinó en el presupuesto, la oficina jurídica emitió un concepto en el que afirmaba que los recursos debían destinarse solo a las competencias asignadas a la SED y que por tanto no podía adquirir predios para el funcionamiento de universidades estatales u oficiales cuyo patrimonio dependía directamente del Distrito capital. (SED, 2015)

Sumado a esto, el proceso mediante el que se organizó EME no garantizó que las especialidades fueran escogidas por las IED, por lo que varias instituciones lo sintieron como una imposición por parte de la SED. Una vez se comenzó con EMF quedaron regazos de la resistencia por parte de docentes, estudiantes y padres de familia, que consideraban que las profundizaciones no eran las apropiadas. El colegio Atabanzha, por ejemplo, se mostró renuente al proceso como se muestra en la respuesta de la Universidad EAN (informe 4) al proceso de contraloría:

“La Sra. rectora estaba muy renuente a participar en este proceso, con la cual se han sostenido más de 3 reuniones y ha estado muy dispuesta a brindar los espacios en las reuniones con docentes y con estudiantes para el diagnóstico. (...)”.

“(...) Se observan limitaciones en el acompañamiento a los docentes, porque desconocen las bondades del proyecto y se tiene la percepción de que el proyecto solo busca incrementar el horario laboral para los docentes. (...)” (SED, 2015, p. 11)

Estas decisiones obedecían a cambios de rector de los colegios que proponían un cambio en el desarrollo del colegio. Esta es una de las principales razones para que el sistema propuesto de Top Down sea más idealista que real. Además, los tiempos para la construcción curricular con los docentes no eran suficientes en algunas IED por lo que cuando cambiaban de opinión los recursos y el tiempo invertido se perdían.

Así por ejemplo la IED Reino de Holanda que estaba siendo acompañada por dos IES, decidió culminar el acompañamiento por parte de la universidad pedagógica en el 2014 (UPN, 2015). Para el mismo año y con el acompañamiento de la Universidad Sergio Arboleda, “por decisión de la comunidad educativa (docentes y/o directivos docentes) la malla curricular fue definida para otorgar únicamente certificaciones de asistencia mas no la homologación de créditos académicos” (SED; 2015, p.46)

Esta situación no solo ocurre al interior de las IED sino también a nivel macro. A inicios de 2016 el programa EMF tuvo un cambio estructural donde el acompañamiento por parte de las IES consistía en talleres de orientación socio ocupacional, lecto-escritura y matemáticas. Aunque es valiosa la preocupación frente a las competencias básicas y el fortalecimiento de orientación, los colegios no lograban entender qué había pasado con el acompañamiento con respecto a las profundizaciones. Sumado a esto, la distribución de tiempos hizo que la propuesta recargara aún más a los estudiantes debido a que tenían que continuar con las 10 horas para poder acceder al reconocimiento de créditos y ver 80 horas más para los talleres, por lo que en algunas instituciones la jornada llegaba a tener una duración de 10 o 12 horas.

Otro de los componentes más fuertes de EMF fue la implementación del grado 12. Entre sus ventajas estaba la oportunidad de los estudiantes de comenzar sus estudios superiores mediante el reconocimiento de créditos, es decir, los estudiantes iniciaban sus estudios de educación superior en la IED. La mayoría de colegios que participan en este sistema tienen convenio con el SENA. A pesar de haber establecido un acompañamiento y delimitar los contenidos no todas las instituciones tienen los requerimientos técnicos que sí tienen en la infraestructura del SENA. En el seguimiento documental hecho hasta el momento no he podido establecer si el grado 12 ha tenido un impacto positivo en general. Sin embargo, en los resultados de la contraloría uno de los hallazgos fue que, a pesar de los grandes esfuerzos hechos por la SED, el programa no consiguió elevar la permanencia de los estudiantes en educación superior. Frente a esto en el informe, de 2015, la contraloría estableció que solo 27 estudiantes provenientes de EMF se encontraban cursando sus estudios en las universidades con las que se tenía convenio en ese momento. (Contraloría de Bogotá, 2015)

Por otra parte, las pruebas nacionales e internacionales siguen arrojando bajos resultados en competencias básicas por lo que surge el interrogante de si la formación de la especialización o profundización da las herramientas suficientes a los estudiantes para mantenerse en la educación superior. Bajo esta mirada se puede correr el riesgo de incluir aún más contenidos dentro de la media desde una perspectiva de profesionalización y no de indagación y experimentación, por lo que en últimas, se

estaría haciendo el mismo sistema que ha tenido el sistema educativo, adelantando los procesos de la educación superior pero dentro de las IED.

### **3.3 La transformación del currículo en Educación Media Fortalecida**

A pesar de que en los componentes el currículo se encuentra directamente relacionado con media diversa y fortalecimiento a la educación media diversa y homologable, la base del programa es la transformación curricular. Para cumplir todos los objetivos del programa la

fundamentación fue y debía ser un cambio del currículo desde las estructuras más amplias hasta el plan de estudios. Esta propuesta de cambio en el currículo ha sido una constante en todas las propuestas de política pública como se demostró en el estado del arte en las propuestas a nivel nacional y en la misma propuesta de articulación y EME, programas predecesores de EMF y es que el currículo es la estructura de la educación formal.

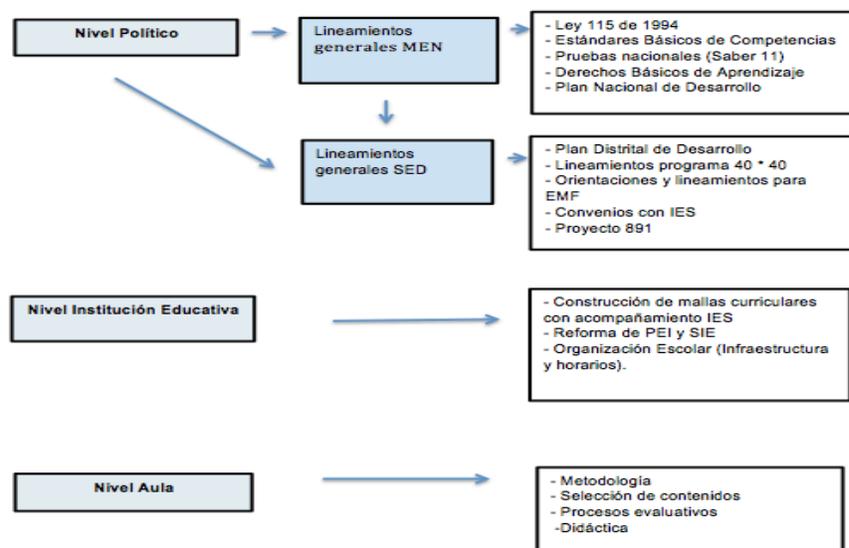
En la presentación general del programa, más que la transformación curricular se propende por ofrecer trayectorias diferentes o continuación de estudios profesionales a través de la posible homologación de créditos y además se ofrece el grado 12 como opción. Sin embargo, detrás de este resumen hay que tener en cuenta para haya dicha homologación que los contenidos de los programas de educación media, la metodología, didáctica y evaluación deben cambiar de forma drástica; además, se debe

contar con el nivel de complejidad que requieren los contenidos de educación superior. Sumado a esto y como se mencionó antes, el programa está dirigido a la educación media, pero está ligado al programa 40\*40 que buscaba integrar todos los ciclos desde la educación básica por lo que los objetivos de EMF eran aún más ambiciosos.

Así pues, en la construcción y transformación del currículo, al igual que en la propuesta de EME, había dos características constantes con respecto al nuevo currículo: diverso e integrado. Esta propuesta era consistente si tenemos en cuenta que 40\*40 promulgó y apoyó la organización por ciclo y los centros de interés. La diversidad daba la oportunidad de elección y lo integrado buscaba entender el aprendizaje como un todo y no fragmentado, crítica también hecha en el informe Le Bret y en la propuesta de ciclos desarrollados al inicio de década del 2000 donde el academicismo y la división por materias hacían más difícil el aprendizaje. En relación con EMF, todo el sistema conducía a que los estudiantes que entraban en el grado 10 hubieran tenido la oportunidad de experimentar y explorar diferentes áreas del conocimiento, lo que les permitiría tener más elementos y criterio para elegir, dado que este recorrido se iniciaría desde la primera infancia.

Para ver las incidencias de la transformación curricular se tendrán en cuenta los niveles del currículo expuestos en las referencias teóricas. De esta manera encontramos un nivel político, un nivel de la institución educativa y un nivel de aula.

Figura 9 Niveles - Análisis curricular



Fuente: Elaboración propia.

En la figura anterior se hace una distinción dentro del nivel político entre el MEN y la SED. Aunque las dos entidades pertenecen al mismo nivel, el político, cada una de ellas emiten lineamientos distintos que se diferencian principalmente por las propuestas de planes de desarrollo. Esto además pone de manifiesto que las exigencias del currículo son muy altas ya que responden a muchos y variados intereses. Cada uno de los niveles expuestos trae consigo instancias y programas de diferentes índoles, este es el primer reto contenido en EMF.

Para comenzar y sin tener en cuenta los cambios propuestos por EMF, la educación media es evaluada nacionalmente por las pruebas SABER. Estas pruebas han sido criticadas por acompañantes de Educación media técnica y programas de articulación ya que contempla elementos más académicos que técnicos, es decir que dentro de la

prueba se propende por el desarrollo de las competencias básicas pero no se evalúan las competencias adquiridas dentro de la educación técnica o en programas como la articulación con el SENA que tienden a ser competencias específicas laborales (cableado eléctrico, emprendimiento, operaciones financieras, mecánica, entre otros). Además, las pruebas SABER se han convertido en un *ranking* para establecer cuáles son las mejores instituciones educativas lo que pone en desventaja a las instituciones de educación técnica ya que, como se explicó, muchas de las competencias desarrolladas en este nivel de la media no son evaluadas.

Para alcanzar los objetivos que son evaluados mediante las pruebas SABER, se han creado los Estándares Básicos de Competencia que guían a las instituciones educativas con respecto a qué y cómo deben verse los contenidos del núcleo básico de la Educación media. Así mismo el MEN emitió en el 2015 *Los derechos básicos de aprendizaje* que contenían todo lo que un estudiante debía saber dependiendo del nivel educativo. Finalmente, la media está enmarcada en la ley de educación general o ley 115 de 1994 donde especifica cuáles son los objetivos de este ciclo educativo. A pesar de esto, los esfuerzos hechos muestran serios problemas en las competencias básicas que además son apoyados en las pruebas PISA.

Los estudiantes al estar en educación media, idealmente, deben cumplir con las evaluaciones demostrando sus conocimientos académicos y demostrando competencias suficientes en lengua extranjera y TIC además de llevar a cabo procesos de aprendizaje del buen vivir con excelencia académica, capacidad de análisis,

bienestar corporal y emocional junto con sensibilidad estética; además de tener competencias laborales y mantener unos procesos académicos que les permita que los aprendizajes sean reconocidos en educación superior. En conclusión, este es el perfil de un estudiante en un grupo etario entre los 15 a 18 años que se espera egrese de la educación media.

¿Acaso la transformación curricular puede alcanzar tan altos objetivos y exigencias? Este sería el ideal después de haber pasado por un proceso educativo, el problema es que dicho proceso se presenta en constante contradicción presentando rupturas que no permiten ver los avances a más largo plazo.

Bajo esta lógica seguiré con el siguiente nivel: las instituciones educativas. Estas deben diseñar el PEI según las necesidades educativas teniendo en cuenta lo local y lo global, es decir que el perfil cobra otros matices además de los del nivel político. Una de las apuestas de EMF era que el acompañamiento de las IES incluyera una evaluación del PEI y el SIE. Esto responde a que si el colegio tiene una especialidad o profundización, esta debe estar incluida entre los objetivos misionales ya que se convierte en un fin último. El SIE permite hacer el seguimiento en términos evaluativos para saber si se cumple o no.

Aunque el acompañamiento se realizó, las IED podían solicitar cambios de acompañamiento y también de profundización. Por ejemplo, colegios que llevaban a cabo un acompañamiento por un año completo después decidían cambiar de

profundización, es decir que todos los cambios propuestos y todo el proceso era interrumpido y no tenía impacto en la población objeto. Además de esos cambios estructurales en el currículo desde el PEI, la necesidad de contar con los tiempos y los espacios fue una responsabilidad de los colegios y aunque colegios como el Carlos Albán Holguín de Bosa y el Ciudad de Bogotá de Tunjuelito apostaron por la diversidad solicitando el acompañamiento por parte de varias IES, esto conllevó a problemas mediante la definición de los PEI y sobre todo en el sistema de evaluación ya que las metodologías eran diferentes por lo que al final eran procesos independientes.

Finalmente, se encuentra el nivel de Aula, en este nivel es donde realmente confluyen los anteriores dado que es en el que se evidencian los procesos de los anteriores niveles. Dentro de los contenidos en la propuesta EMF no se habló de clases, se eligió el término espacio académico. La propuesta apuntaba a una construcción de los planes de estudio en conjunto con los docentes de la institución; inicialmente se trabajó con los docentes de núcleo básico y después, una vez nombrados con los docentes de EMF. Para ejemplificar el reto de construir un currículo integrado desde la perspectiva de una institución educativa donde participan varias universidades se presentará a continuación las propuestas iniciales enviadas por las cuatro universidades que acompañan al colegio Carlos Albán Holguín al iniciar el proceso de construcción para las 10 horas contra jornada. Es importante mencionar que este fue uno de los primeros ejercicios de indagación para la consolidación de mallas y solo se usará una parte de la propuesta completa.

En este colegio en particular, se realizó la reunión el día 28 de febrero de 2016 en la que participaron las cuatro universidades donde el colegio manifestó la necesidad de una unidad en el núcleo básico: “Como la EMF del CAH la experiencia ha sido enriquecedora, frente a la experiencia de las Universidades para el básico , por lo tanto se requiere que las Universidades se pongan de acuerdo en las exigencias para el currículo básico” (IED Carlos Albán Holguín, 2014).

En esta misma reunión, las universidades manifestaron la necesidad de que en los primeros semestres se hiciera una contextualización y se fortalecieran las competencias básicas. Dentro de los espacios académicos incluidos en los primeros semestres, las universidades propusieron clases que pertenecían a los primeros semestres y que además era transversales para todas las carreras ofertadas por las IES. Esto con el objetivo de dar más oportunidades de homologación a los estudiantes que quisieran cursar carreras dentro de una facultad y no solo en un programa.

Las propuestas de contenidos que se muestran a continuación, son ejemplo de esos primeros ejercicios donde las universidades presentaron cómo debía estar constituido un espacio académico susceptible de homologación:

Figura 10 Estructura metodológica Universidad Minuto de Dios

**UNIVERSIDAD MINUTO DE DIOS**

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS  
VICERRECTORÍA ACADÉMICA

PRESENTACIÓN DE LA ESTRUCTURA METODOLÓGICA POR ASIGNATURA

**Información General:**

Nombre de la asignatura:

Programa al que pertenece:

Número de créditos de la asignatura:

Modalidad: Presencial  Semipresencial  Virtual

Asignaturas prerequisite:

Asignaturas corequisite:

Créditos mínimos acumulados para cursar la asignatura:

Departamento que ofrece la asignatura:

Núcleo temático al que pertenece:

Área de formación:

Carácter de la asignatura: Electiva  Optativa  Curso Libre

Obligatoria  Habilitable  No habilitable

Compartida con otro programa  Exclusiva

Tipo de asignatura: Teórica  Teórico-Práctica  Práctica

**Estructura de la Asignatura:**

**Objetivo general de formación:**

- Desarrollar estrategias de lectura, escritura y evaluación que le permitan al estudiante reconocer la pertinencia de dichas competencias en su formación profesional; todo esto apuntando a un proceso de alfabetización académica en Uniminuto.

**Objetivos Específicos de Formación:**

- Proyectar las imágenes de pensamiento por medio de mensajes escritos claros y fluidos en la búsqueda de un estilo personal que, a la vez, cumpla con la normativa gramatical para facilitar la comunicación.
- Generar la promoción de hábitos y estrategias de lectura y escritura para el desarrollo de tareas específicas.
- Desarrollar mecanismos de apropiación del discurso a través de la planificación y ejecución de formas de expresión escrita.

**COMPETENCIAS**

SABER	HACER	SER
<ul style="list-style-type: none"> <li>Los elementos propios de la comunicación humana como actividad lingüística.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identifica en diversos contextos discursivos los elementos de la comunicación humana.</li> <li>Reconoce y diferencia la tipología textual; a partir de las intenciones comunicativas que presentan los textos.</li> <li>Aplica un proceso sistemático en el desarrollo de un proceso oral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Activo en la utilización de diversas formas de interacción comunicativa de acuerdo a los contextos.</li> <li>Valora el acto de escuchar y leer como un proceso fundamental de un profesional competente en el lenguaje.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cuáles son y cómo funcionan las estrategias de lectura y escritura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Define propósitos de lectura y escritura.</li> <li>Elabora síntesis, mapas conceptuales, resúmenes y mapas de lectura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consciente y disciplinado con el proceso que exige la producción textual y la lectura de textos.</li> </ul>

Fuente: Gutiérrez, D. Mallas Curriculares ciclo V. IES.EMF CAH. Correo electrónico

Presentación de la posible asignatura susceptible de homologación. En el documento completo se presentan también la bibliografía y la evaluación. La Universidad Minuto de Dios acompañó el área de matemáticas y ciencias administrativas. A pesar que la universidad Minuto de Dios tenía a cargo la propuesta de áreas administrativas, los representantes de la universidad también propusieron realizar homologación de créditos desde las áreas del núcleo básico. Lenguaje hizo parte de esta propuesta dada la necesidad del fortalecimiento de las competencias básicas, además esta asignatura es cursada por todos los estudiantes de los primeros semestres de la universidad por lo que hacía parte de la contextualización y como se dijo antes, buscaba dar mayores posibilidades de homologación.

Figura 11 Estructura metodológica Universidad Pedagógica Nacional

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**  
DISEÑO DE MICROCURRÍCULOS / SYLLABUS

**La construcción de los Syllabus**

**OBJETIVO:**

**I. IDENTIFICACIÓN DEL ESPACIO ACADÉMICO**

Semestre	I
Nombre del ámbito	Contexto
Núcleo de problematización (pregunta orientadora)	¿Dónde estoy?
Sub-problema	Desarrollar elementos básicos de astronomía desde una perspectiva geográfica y social.
Espacio académico	Introducción a la astronomía
Créditos	2 / 2 horas
Docente	Mauricio Espita (recomendado)

**II. INTRODUCCIÓN AL ESPACIO ACADÉMICO**

Esta clase acerca al estudiante a conceptos básicos de la astronomía y la geografía para ampliar la noción de finitud y ubicarlo espacio temporalmente.

**III. JUSTIFICACIÓN**

**IV. RELACIONE LOS OBJETIVOS DEL ESPACIO ACADÉMICO  
V. ORGANICE LOS REFERENTES RELACIONADOS CON EL ESPACIO ACADÉMICO**

REFERENTES CONCEPTUALES	OBJETIVO AL QUE APUNTAN
Generalidades del planeta tierra	-Conocer y manejar el vocabulario básico de geografía. -Comprender como las características del planeta tierra afectan biológica, social y políticamente. -Posibilitar que el estudiante se ubique geográfica y astronómicamente.

1 La construcción de los Syllabus

**UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL**  
DISEÑO DE MICROCURRÍCULOS / SYLLABUS

Cuerpos celestes	-Ampliar la concepción de finitud -Comparar los elementos que se relacionan entre espacio – universo -Hacer cartografía celeste
Estelarium	-Aplicar los conceptos vistos en clase en un software de estudio astronómico. -Relacionar información literaria como mitos y matemáticos como trigonometría esférica con la astronomía.

2 La construcción de los Syllabus

Fuente: Gutiérrez, D. Mallas Curriculares ciclo V. IES.EMF CAH. Correo electrónico

La propuesta de la Universidad Pedagógica Nacional también incluía la evaluación. Sin embargo, el proceso con esta universidad contaba con características diferentes dado que se encontraba acompañando al colegio desde el programa EME, por lo que se había avanzado en el proceso. Sin embargo, la construcción curricular no incluía que los espacios académicos fueran susceptibles de homologación. La UPN acompañó el proceso en lenguas y humanidades desde filosofía. Dentro de esta construcción, los docentes comenzaron con conceptos básicos de ciencias sociales. Dado que la propuesta comenzó desde EME, esta fue construida desde la institución con acompañamiento de la UPN, pero sin incluir temas o signaturas específicas de la universidad. El syllabus para esta profundización contó con el apoyo del componente psicosocial de la IED pero en ese momento no habían más instituciones acompañantes. Sin embargo, decidieron continuar con la propuesta en el año 2014 y adaptar los referentes conceptuales para la acreditación desde la UPN.

Figura 12 Estructura metodológica Universidad Manuela Beltrán

VICERRECTORÍA ACADÉMICA FORMATO PLANES DE CURSO								
Programa:								
Identificación de la asignatura - MATEMÁTICAS BÁSICAS								
Denominación:								
Período lectivo: 2014-I								
Fecha última revisión: Diciembre 17 de 2013								
NIVEL DE FORMACIÓN:				COMPONENTE DE FORMACIÓN:		ÁREA DE FORMACIÓN:		
Básico				Ciencias Básicas		[Incluir texto]		
PROPOSITOS DE FORMACION								
La importancia de las matemáticas básicas en la formación de profesionales, radica tanto en la contribución que hace la enseñanza de la misma al desarrollo del pensamiento en general, así como también a las diversas formas específicas del pensamiento matemático aportando las bases necesarias para la resolución de problemas en su act								
DESARROLLO DEL CURSO								
TEMÁTICA	SUBTEMÁTICA	COMPETENCIA GENERAL	COMPETENCIA DISCIPLINAR	ESTRATEGIA PEDAGÓGICA	ACTIVIDADES DE INVESTIGACIÓN EN EL AULA	ESTRATEGIAS DE EVALUACIÓN	BIBLIOGRAFIA	
							BIBLIOGRAFIA BÁSICA	REFERENCIAS DE E
ACTIVIDADES INTRODUCTORIAS	Presentación del curso, Reglas de Juego y Actividad introductoria.	Analiza la información dada en diferentes formatos y propone alternativas en el desarrollo de una tarea durante el trabajo en grupo	Identifica los aspectos generales del funcionamiento de la clase, las estrategias de evaluación y la metodología.	Exposición, actividad grupal	Consulta en libros de texto y bases de datos sobre regresión lineal y correlación de variables.	Aporte de soluciones a problemas de aplicación de cada tema. Taller en grupo.	-ZILL Dennis, Álgebra y Trigonometría, Segunda Edición revisada, Ed. Mc Graw Hill -STEWART JAMES, Precálculo, Ed. Thomson -HAEUSSLER Ernest F. Matemáticas para Administración y Economía Pearson Educación, Décima edición, México, 2003. -SWOKOWSKI Earl W, Álgebra y Trigonometría con Geometría Analítica, Ed. Thomson	Matemáticas Básicas (2005) <a href="http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf">http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf</a> Curso de Matemática Básico <a href="http://www.mablaenda.org/n">http://www.mablaenda.org/n</a>
CONJUNTOS NUMÉRICOS	Nociones y operaciones entre conjuntos	Empieza las expresiones aritméticas para modelar situaciones de las matemáticas y la vida cotidiana.	Reconoce la definición y propiedades de las operaciones matemáticas.	Exposición, actividad grupal	Consulta en libros de texto y bases de datos sobre regresión lineal y correlación de variables.	Aporte de soluciones a problemas de aplicación de cada tema. Taller en grupo.	Trigonometría, Segunda Edición revisada, Ed. Mc Graw Hill -STEWART JAMES, Precálculo, Ed. Thomson -HAEUSSLER Ernest F. Matemáticas para Administración y Economía Pearson Educación, Décima edición, México, 2003. -SWOKOWSKI Earl W, Álgebra y	Matemáticas Básicas (2005) <a href="http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf">http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf</a> Curso de Matemática Básico <a href="http://www.mablaenda.org/n">http://www.mablaenda.org/n</a>
CONJUNTOS NUMÉRICOS	Nociones y operaciones entre números naturales y números enteros	Aplica las propiedades de los números reales para justificar cálculos con elementos de los diferentes conjuntos numéricos	Relaciona las operaciones entre los números naturales, racionales e irracionales, comprendiendo la jerarquía de las operaciones matemáticas.	Clase magistral	Consulta en libros de texto y bases de datos sobre regresión lineal y correlación de variables.	Aporte de soluciones a problemas de aplicación de cada tema.	Trigonometría, Segunda Edición revisada, Ed. Mc Graw Hill -STEWART JAMES, Precálculo, Ed. Thomson -HAEUSSLER Ernest F. Matemáticas para Administración y Economía Pearson Educación, Décima edición, México, 2003.	Matemáticas Básicas (2005) <a href="http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf">http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf</a> Curso de Matemática Básico <a href="http://www.mablaenda.org/n">http://www.mablaenda.org/n</a>
CONJUNTOS NUMÉRICOS	Operaciones entre números racionales, irracionales, reales jerarquía en las operaciones	Empieza las expresiones aritméticas para modelar situaciones de las matemáticas y la vida cotidiana. Resuelve problemas de su vida cotidiana y profesional empleando operaciones aritméticas y proporcionalidad. Aplica las propiedades de los números reales para justificar cálculos con elementos de los diferentes conjuntos numéricos	Empieza diferentes representaciones de los objetos matemáticos para solucionar un problema.	Clase magistral	Consulta en libros de texto y bases de datos sobre regresión lineal y correlación de variables.	Aporte de soluciones a problemas de aplicación de cada tema.	-ZILL Dennis, Álgebra y Trigonometría, Segunda Edición revisada, Ed. Mc Graw Hill -STEWART JAMES, Precálculo, Ed. Thomson -HAEUSSLER Ernest F. Matemáticas para Administración y Economía Pearson Educación, Décima edición, México, 2003. -SWOKOWSKI Earl W, Álgebra y Trigonometría con Geometría Analítica, Ed. Thomson	Matemáticas Básicas (2005) <a href="http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf">http://www.dmae.upct.es/~p_a.pdf</a> Curso de Matemática Básico <a href="http://www.mablaenda.org/n">http://www.mablaenda.org/n</a>

Fuente: Gutiérrez, D. Mallas Curriculares ciclo V. IES.EMF CAH. Correo electrónico

La universidad Manuela Beltrán acompañó el área de Ingeniería y Ciencias Naturales. Dentro de la propuesta incluyeron evaluación y bibliografía recomendada. La propuesta de muestra se presentó en matemáticas básicas y también se planteó desde la perspectiva de créditos susceptibles de homologación. Al igual que las otras universidades, la Universidad Manuela Beltrán propuso un fuerte componente en matemáticas que eran necesario para ver los otros contenidos dentro de la propuesta de ingeniería, que fue ubicada en química.

Figura 13 Estructura metodológica Politécnico Gran Colombiano

POLITÉCNICO GRANCOLOMBIANO INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA	
DEPARTAMENTO ACADÉMICO DE DERECHO	
<b>I. IDENTIFICACIÓN DE LA ASIGNATURA</b>	
NOMBRE DE LA ASIGNATURA:	Constitución e Instrucción Cívica
CÓDIGO DE LA ASIGNATURA:	1584
NÚMERO DE CRÉDITOS:	3
TIPO DE ASIGNATURA:	Teórica
INTENSIDAD HORARIA:	4 Horas Semanales
CONDICIONES DE INSCRIPCIÓN:	Ninguna
<b>II. DESCRIPCIÓN</b>	
La asignatura Constitución e Instrucción Cívica es el marco Institucional dentro del cual el estudiante del Politécnico Gran Colombiano, podrá desarrollar destrezas y capacidades para su vida como ser humano dentro y en relación con el Estado Moderno, con base en los principios de igualdad, libertad y dignidad, bajo una ideología política democrática y participativa.	
Es entonces esta materia, la oportunidad para que los estudiantes se percaten de su lugar y su condición como elemento esencial y razón de ser del Estado, para que desculbran el funcionamiento del Estado y su papel frente al mismo en el cumplimiento de sus deberes y la exigencia de sus derechos.	
<b>III. LOGRO BÁSICO DE LA ASIGNATURA</b>	
El estudiante deberá dominar los conceptos relativos al Estado, la Democracia, la ciudadanía, la Constitución, la globalización y el desarrollo político-institucional colombiano; con el fin de iniciar una reflexión conceptual a partir de su cotidianidad y su relación con lo político, la política y el Estado. Esto en aras de garantizar las bases para su formación ciudadana y el ejercicio de sus derechos y deberes.	
<b>IV. COMPETENCIAS RELACIONADAS CON LA ASIGNATURA</b>	
Competencia en el ámbito Personal	
<ul style="list-style-type: none"> <li>El estudiante estará en capacidad de aplicar los conocimientos adquiridos en clase a su vida práctica, a su desempeño como ciudadano colombiano, siendo una persona proactiva frente a lo público y un sujeto que entiende sus deberes y derechos.</li> </ul>	
Competencia en el ámbito Ciudadano	
<ul style="list-style-type: none"> <li>El estudiante comprenderá la estructura del Estado y estará en capacidad de usar los distintos mecanismos para acceder y participar en el mismo, cumpliendo con los deberes y exigiendo los derechos que su rol como soberano le otorga.</li> </ul>	
Competencia en el ámbito Profesional	
<ul style="list-style-type: none"> <li>El estudiante deberá dominar los conceptos generales referidos a la vida política y democrática de los Estados, para que los aplique correctamente desde su ejercicio profesional en la búsqueda de la realización individual, en constante coordinación con un sentimiento de responsabilidad frente a lo colectivo.</li> </ul>	
<b>V. NÚCLEOS TEMÁTICOS</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>Fundamentación Teórico – conceptual.</li> <li>Historia política de Colombia.</li> <li>Globalización y Derechos Humanos.</li> <li>Constitución Política de Colombia.</li> </ol>	
<b>NÚCLEO TEMÁTICO 1. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICO – CONCEPTUAL</b>	
<b>EJES TEMÁTICOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cómo se originó el Estado y Qué es la Modernidad?</li> <li>Las Revoluciones Liberales, (Inglesa, Norteamericana y Francesa), sus antecedentes, sus doctrinas y sus aportes al estado contemporáneo.</li> <li>Las Revoluciones Sociales, (Rusa, Mexicana, Cubana), sus antecedentes, sus doctrinas y sus aportes al estado contemporáneo.</li> <li>Los Sistemas de Gobierno Tradicionales en Occidente (Presidencial, Parlamentario, Semipresidencial y de Asamblea).</li> <li>El Concepto Contemporáneo de Estado y la Construcción de Nación en América Latina. Relación Estado – Nación</li> </ul>	
<b>NÚCLEO TEMÁTICO 2. HISTORIA POLÍTICA DE COLOMBIA</b>	
<b>EJES TEMÁTICOS</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>La situación del territorio colombiano antes de la conquista</li> <li>El proceso de Independencia y la Herencia Española</li> <li>Surgimiento de los partidos Liberal y Conservador y configuración del sistema bipartidista en Colombia. Dictadura de Rojas y Frente Nacional.</li> </ul>	

Fuente: Gutiérrez, D. Mallas Curriculares ciclo V. IES.EMF CAH. Correo electrónico.

El politécnico Gran Colombiano realizó el acompañamiento en el área de artes y diseño. Su propuesta contenía más núcleos temáticos que problematización de los contenidos. Al igual que en las otras 3 propuestas, esta también contenía bibliografía y evaluación. Este caso es similar al de la propuesta hecha por la Universidad Minuto de Dios donde se eligió una de las materias de primeros semestres del Politécnico Gran Colombiano que eran transversales para toda la universidad. En esta propuesta se incluyó esta asignatura para adaptarla a los currículos de colegio y así dar mayores posibilidades a los créditos susceptible de homologación.

Básicamente las IES plantean su organización curricular con preceptos propios donde se encuentra la organización en términos de temas, evaluación y didáctica. Lo que se presentó fue el ejercicio inicial para la construcción de mallas puesto que para las universidades era muy importante que los estudiantes de media contarán con competencias básicas para desarrollar los espacios académicos de las

profundizaciones. Así mismo se llegó a considerar los créditos susceptibles de homologación dentro de las clases del núcleo básico, pero después de la discusión acerca de los roles que tenían las IES y las IED solo algunas decidieron homologar estos créditos.

En el año 2016 se continuó con el proyecto EMF pero en la administración de la alcaldía *Bogotá mejor para todos* el nombre fue modificado a media diversa. El convenio contemplaba la homologación de créditos pero dando la potestad a las universidades en este proceso.

La EMF buscó la transformación curricular para mejorar la calidad de la Educación Media en Bogotá e incluyó reconocimiento de aprendizajes mediante la certificación y homologación de créditos académicos para mejorar el acceso a la Educación Superior. En el marco de los convenios con las IES para el 2016, estas podrán certificar créditos académicos según el acuerdo suscrito en la renovación del Pacto por la Educación Media y Superior, siempre y cuando se cumplan con los requisitos incluidos en el mismo.

Este es quizá el más grande reto. Sin embargo, para el año 2016 el convenio se enfocaba en actividades para fortalecer las competencias básicas dando libre elección a las universidades para la homologación de créditos. Para el desarrollo de estas actividades, solo una IES acompañaba a las instituciones por lo que el proceso fue interrumpido. Algunas IES como la Universidad EAN y la Universidad San

Buenaventura continuaron en contacto con las IED acompañadas en años anteriores y crearon protocolos para los créditos susceptibles de homologación. En últimas el proceso terminó siendo una relación de buena voluntad.

En términos de Nivel Aula desarrollar procesos universitarios, con contenidos más cercanos a los primeros semestres de la educación superior resulta bastante difícil comenzando por el número de estudiantes a atender. En promedio y como se vio en el estado del arte, un grupo de educación media está entre los 38 estudiantes en la ciudad de Bogotá, número mucho mayor al número de estudiantes por grupo en una universidad. Por otra parte, los vacíos existentes en las competencias de lectoescritura y matemáticas no estaban superados por lo que fue importante la nivelación en estas clases.

La infraestructura y la organización horaria no se equipara a la de las universidades en términos de tiempos, en las IED, además del núcleo básico, los estudiantes tienen actividades extraescolares, entrega de notas, actividades de recuperación entre otros. Por esta razón el tiempo efectivo de clase no es equiparable con las clases de las IES. En términos didácticos y a pesar de tener un lineamiento y orientaciones por parte de las SED, los espacios académicos fueron direccionados por las IES directamente, por lo que cuando hubo cambio de acompañamiento las mallas eran nuevamente revisadas.

En el nivel de Aula, pero muy unido al de la institución educativa se encuentra el alto número de los espacios académicos. Según la Ley General de Educación se encuentran las áreas fundamentales que puede oscilar entre 14 a 16 asignaturas, el núcleo optativo en el que se pueden encontrar 1 o 2 según el carácter del colegio y finalmente para EMF 10 horas adicionales en el que por semestre se encuentran de 3 a 4 asignaturas. Si vemos el número de asignaturas en los números más bajos pueden ser de 18 clases por semestre por cada estudiante en la que deben trabajar no solo en el tiempo de aula sino también realizar trabajos de tiempos extra escolares. Esto plantea la misma preocupación de todos los estudios expuestos en la parte inicial de este documento ¿A caso EMF sigue siendo un programa lleno de asignaturas en el que prevalece el academicismo? La respuesta lamentablemente es que sí. En un momento, en el desarrollo del programa, la transformación del currículo propendía por la mejora de la calidad educativa, sin embargo, el programa quedó reducido a los créditos susceptibles de homologación.

En conclusión, la transformación curricular propuesta desde EMF buscaba unos objetivos de largo alcance, más de siete años, y además contaba con demasiados componentes que no permitían un desarrollo aplicable y óptimo. Construir un currículo teniendo en cuenta los lineamientos del programa, unirlo con los programas endógenos de las IED, que se articulara con las propuestas de diferentes IES y que contemplara el desarrollo del PEI frente a la visión de un solo programa, originaron que todos los esfuerzos no se convirtieran en una hoja de ruta sólida y dependiera de muchos factores externos a los de la misma institución. Por esta misma razón, para que las

mallas puedan ejecutarse en las clases reales con los estudiantes, se deben tener en cuenta los elementos propios de cada institución para que la propuesta curricular del programa no entre en contradicción con las propuestas formativas planteadas desde los programas, es decir, si un colegio ha fundamentado su propuesta educativa frente a núcleos temáticos, la propuesta basada en problematización o trabajo por proyectos, puede generar rupturas de procesos que ellos ya han implementado y que no necesariamente tienen buenos resultados.

Así mismo, debe haber una sinergia entre los tres niveles del currículo y no solo en términos de discurso o información. En la medida en que todos los actores involucrados participen es más probable que las IED puedan tener capacidad instaurada para no depender de convenios o programas de gobierno.

Para terminar, es fundamental que en la transformación curricular se tengan en cuenta todos los programas que llegan a los colegios, ya que se multiplican los esfuerzos para fortalecer la educación, pero terminan recargando tanto a docentes, docentes administrativos y estudiantes. Por ejemplo tener cátedras separadas en convivencia, la paz, educación sexual con clases de 1 hora por semana mientras se desarrollan proyectos como Hermes, Proyecto Institucional de Lectura Escrita y Oralidad (PILEO), talleres de lectoescritura y matemáticas, talleres de educación sexual junto con los proyectos impulsados dentro de las IED hacen que los tiempos y dedicación se minimicen perdiendo en gran medida su impacto y afectando de manera negativa la transformación o construcción curricular.

### 3.4 La política pública y el currículo en EMF

A lo largo del documento de expusieron aspectos de la educación media en el país, se presentaron las reformas desarrolladas en la primera parte del siglo XXI, además se presentó el análisis del programa bajo la óptica de política pública y posteriormente desde lo curricular, seguramente se ha evidenciado que es casi imposible dividir las implicaciones que tiene la política pública en el currículo, lamentablemente esto no se da de manera recíproca. Al parecer, las posibles soluciones se siguen elaborando desde lo gubernamental y no al contrario. Este apartado busca mostrar las conexiones encontradas en la presente investigación entre el currículo, las políticas públicas en torno al programa EMF.

**Tabla 4 Relación política pública y currículo en Educación Media Fortalecida**

<b>Política pública</b>	<b>Currículo</b>
Proyecto 40 * 40 currículo para la excelencia	Busca un cambio radical en todas las instituciones de la ciudad, incluye a la educación media. La propuesta curricular busca una transformación desde iniciativas y lineamientos establecidos desde una institución gubernamental pero afecta a las IED.  La puesta en marcha requiere tiempo por parte de los docentes y los directivos docentes afectando los tiempo pero no significativamente en el cómo y el qué se enseña.
Diseño de la propuesta -Los componentes-	EMF cuenta con 11 componentes desde 40 * 40, 3 estrategias y 5 componentes propios. Cada uno de ellos está estructurado por convenios de asociación con IES y el SENA. Aunque esta organización pretende dar una hoja de ruta para el buen desarrollo

---

del programa termina saturando a las instituciones educativas por el número de personas que asisten a la institución por lo que la ejecución se evalúa solamente desde los documentos producidos como las mallas y planes de estudio junto con las actas sin un seguimiento de la aplicación de las propuesta y el cumplimiento de compromisos.

---

Cambios de gobiernos y representantes de las instituciones	El currículo no se transforma, solo lo hace el discurso. La falta de continuidad en las propuestas con cambios radicales dentro de las instituciones hace que el esfuerzo disminuya por las obligaciones de los actores involucrados. Por ejemplo, dentro de EMF el cambio repentino de los procesos de acompañamiento donde se venían trabajando profundizaciones y se pasó a un acompañamiento en competencias básicas y psicosocial afectó el desarrollo del currículo, dado que los estudiantes debían continuar con los espacios académicos de EMF. Continuar con el núcleo básico y además tomar talleres de 80 horas en un solo semestre. Al final del proceso los estudiantes no desarrollaban ninguna de las actividades y sentían una recarga de trabajo que no les permitía enfocarse en nada. Sumado a esto, los tiempos para desarrollar las estrategias pedagógicas disminuyeron considerablemente y la evaluación no se desarrolló de manera adecuada. Sin embargo, el discurso sobre mejorar la calidad sigue intacto.
--	--

---

Mayores oportunidades en el mundo socio productivo como	La preocupación por el enfoque que se le deber dar a la educación media ha estado mediada por la necesidad de encontrar trayectorias de vida. El mundo socio productivo hace parte importante de esas
---	---

---

---

objetivo de EMF	<p>trayectorias. Sin embargo, esta iniciativa se ha volcado hacia los programas instrumentales llamándolos técnicos. En el currículo siempre se tiene en cuenta cuáles son los contenidos y las competencias “necesarias” para desenvolverse en la sociedad. Sin embargo, se siguen privilegiando unos conocimientos frente a otros: lo técnico frente a lo académico. Los discursos de política pública educativa han afectado tan fuertemente el discurso de la escuela que se buscan conocimientos útiles pero aún no se han establecido cuales.</p>
Legitimación de la propuesta: Leyes, resoluciones, actos administrativos entre otros.	<p>En el apartado de políticas públicas se mostró que la legitimación de la propuesta se realiza a través de la emisión de normas administrativas y legales. Por ejemplo, leyes, resoluciones, actos administrativos y decretos. Sin embargo, estos métodos tienen un fuerte impacto en el currículo ya que lo legisla. Así en EMF en el nivel institucional, es difícil contar con el número de docentes requeridos dadas las leyes. La homologación de créditos tendrá que modificarse de manera significativa ya que no se hablará de ciclos propedéuticos de llevarse a cabo el SNET como se ha concebido hasta el momento, por lo que las profundizaciones tendrán que dividirse explícitamente entre la ruta universitaria y la ruta técnica en lugar de áreas de conocimiento. Esta situación entraría en el nivel político del gobierno. Finalmente, en el nivel de aula, el currículo de EMF debe tener en cuenta la titulación. En el apartado de antecedentes, uno de los hallazgos de la OIM fue la poca concordancia que tienen los títulos de educación media con lo que</p>

---

---

se desarrolla en el aula. Ese sigue siendo un tema pendiente en las profundizaciones de EMF, ya que los títulos deben dar respuesta al trabajo desarrollado. Sin embargo, debido a los cambios constantes en las didácticas, tiempos y contenidos, es altamente improbable que este tema se resuelva si se sigue dependiendo de la homologación de créditos.

---

Implementación de la política pública –los convenios-.	Los convenios de asociación son una gran estrategia para el desarrollo de proyectos de políticas públicas. Para EMF ha sido el medio de participación de las IES dentro de las IED y una forma de ejecutar los recursos. A pesar de esto todo el proceso se ha vuelto dependiente de estos convenios por lo que cuando no hay presencia de las IES o el SENA las instituciones paran el proceso y quedan pendiente de instrucciones. Esto ocurre porque las instituciones sienten que han sido abandonadas y porque no saben si un nuevo convenio acabará con el trabajo anterior, es decir, no lo modifica, sino que no continúa. Lo segundo es que son pocas las instituciones que tienen capacidad instalada para tomar decisiones independientes y moverse a través de las propuestas y lineamientos gubernamentales para el bien de la institución. Un buen ejemplo es el colegio Sorrento de la localidad de Puente Aranda que continúa el trabajo propuesto desde diferentes programas, pero adaptándolo parcialmente y solo si es necesario a su proyecto educativo. Uno de los rasgos particulares de esta IED es que tiene un equipo de trabajo sólido y de poca movilidad que también influye en la población estudiantil.
--	---

---

---

Esta situación provoca inestabilidad en los contenidos, en los objetivos y en las didácticas. No sólo porque los convenios comienzan tarde en las instituciones sino también porque al cambiarse la IES acompañante, toda la ideario cambia, solicitando el cambio de evaluación, de contenidos; en otras palabras de las mallas y los planes de estudio.

---

Evaluación y  
seguimiento

EMF tuvo seguimiento por parte de los entes de control y la SED sobre los convenios con las IES y el SENA. Sin embargo, se privilegian los documentos como productos y no los procesos. Si bien se entregaron mallas curriculares, documentos sobre el PEI, el manual de convivencia, el SIE y protocolos para el reconocimiento de créditos, las políticas públicas se siguen midiendo por números traducidos en población atendida. Esta información es fundamental pero no es suficiente para evaluar el impacto en la población en términos de currículo.

EMF fue fuertemente criticado por la inversión económica que se le dio al programa y por la dificultad al mostrar los resultados finales. Puntualmente, los estudiantes de educación media no ingresaron a la educación superior ni se hizo uso de los créditos académicos por lo que hay un detrimento patrimonial según algunos concejales. Aparentemente no tendría relación con el currículo, pero debido a esta situación, las universidades crearon estrategias como exámenes de validación para llevar a cabo la homologación de créditos, por lo que muchos de los espacios académicos se centraron en desarrollos curriculares más puntuales de las IES

---

---

acompañantes.

---

Fuente: Elaboración propia

El caso de EMF es ideal para demostrar las relaciones entre el currículo y las políticas públicas porque son muy visibles dado que el programa tiene como bandera principal una reforma curricular dependiente de programas anteriores y con peligro de desaparecer. Además, por el discurso propio de la política educativa y por el número de detractores que la han atacado. En la tabla anterior se realizó una descripción más puntual de la relación intrínseca entre uno y otro término. El currículo y sus transformaciones siempre están determinadas por las políticas públicas.

Uno de los conceptos manejados en el segundo capítulo fue el de currículo oculto, no se trabajó en el análisis curricular de EMF ya que es el punto de encuentro de la política pública desde la ideología. A pesar de que el proyecto propendía por ser diverso para ofrecer varias opciones a los estudiantes de la media, el discurso tuvo un fuerte componente para la orientación vocacional que estaba dirigida a qué necesitaba el sector productivo. Antes de continuar, es necesario aclarar que no se critica la fuerte influencia que tienen los discursos de satisfacer las necesidades del sector productivo en pro del progreso y del crecimiento económico. Sin embargo, este discurso y las políticas públicas implementadas desde el siglo pasado siguen los mismos paradigmas y EMF no es la excepción.

Polemizar sobre el discurso de educar para el sector productivo desde la propuesta de EMF no sólo es peligroso sino además inútil, si se piensa que, en las trayectorias de

vida, entrar el mundo laboral es una necesidad. A pesar de esto hay una gran diferencia entre cumplir las expectativas del sector productivo y económico con educar para el trabajo. La educación, en especial en el ciclo de la media debería dar opciones para impulsar los sectores, dando diferentes alternativas a los retos ya existentes y no solo continuando con lo que se ha establecido hasta el momento. El discurso de EMF, la propuesta, los componentes y estrategias buscaron una mayor participación de la comunidad educativa pero la propuesta ya estaba diseñada desde la institucionalidad, es decir, IED en acompañamiento con las IES estaban reunidas para transformar el currículo a nivel institucional y realizar las mallas que debían emplear en las diez horas para llegar a la jornada única, pero estas mallas debían cumplir los requerimientos de la SED, cumplir con contenidos puntuales de los primeros semestres de carreras específicas y en otros casos pasar los programas del SENA a los estudiantes de décimo y once. Así pues ¿Qué había que realizar? ¿Cuáles era los paradigmas institucionales propios de cada IED para su transformación? Finalmente, la influencia de la política pública afectó tanto las propuestas curriculares, no solo en lo económico y administrativo sino en lo filosófico, que los colegios optaron por las mismas áreas de conocimiento con un enfoque más instrumentalista, que permitiera que los estudiantes pudieran transitar más fácilmente al mundo del trabajo perpetuando la idea de que hay áreas de prestigio y otras que no tanto. En otras palabras, EMF terminó reproduciendo los mismos discursos acerca de las necesidades en la educación media y continuó con las mismas acciones que había intentado superar.

### **3.4.1 Debilidades y fortalezas derivadas de la relación entre política pública y currículo en Educación Media Fortalecida**

Se ha establecido la conexión entre estos dos términos y su influencia en el programa EMF. Esta relación tiene consecuencias que no se pueden denominar como buenas o malas, sencillamente existen y es resultado de muchas relaciones tanto internas como la propuesta, ejecución y resultados; como externas legislación, relación con el sector productivo, momento económico del país.

En este programa específico se puede apreciar que en la génesis del programa, al igual que en las propuestas IMEN, el fortalecimiento de la educación técnica estaba delimitado por la transformación curricular. Las ideas son potentes pero su ejecución presenta problemas de coherencia y tiempos. El inicio tardío de los convenios por normas administrativas para la contratación, la falta de información de qué es y cómo se van a desarrollar las propuestas, la asignación presupuestal que requiere ser más alta para cumplir con los objetivos curriculares y la evaluación basada en datos mayormente cuantitativos, provocan que el impacto sea mucho menos del esperado al inicio de los programas. Sin embargo, la propuesta de EMF dejó lecciones aprendidas e impulsó las relaciones de la escuela con la educación superior, el ETDH y el sector productivo. Deja una preocupación por la forma en la que los contenidos deben trabajarse desde otros enfoques metodológicos y de preferencia más prácticos en la

educación media, lo que no significa que se deje de lado una formación humanística y artística.

La siguiente tabla resume las fortalezas y debilidades derivadas de la relación entre política pública y currículo en el programa EMF.

**Tabla 5 Fortalezas y debilidades**

<b>EDUCACIÓN MEDIA FORTALECIDA</b>	
<b>FORTALEZAS</b>	<b>DEBILIDADES</b>
Acercamiento de las IES a los procesos de las IED	Falta de compromiso por parte de algunas IED y falta de protocolos para garantizar la continuación del proyecto.
Reconocimiento Distrital de las necesidades de la educación media.	Ruptura frente a las propuestas por parte de la administración Distrital para continuar con los proyectos y realizar una debida evaluación.
Nombramiento de docentes con perfiles definidos para la profundizaciones.	Problemas en los tiempos frente al nombramiento de docentes y carencia de docentes enlace o coordinadores de EMF.
Comprensión del ciclo de educación media como proceso pero también como resultado de los ciclos anteriores.	Ejecución de los programas de los primeros semestres de universidad mediante la construcción conjunta en algunos casos.
Acompañamiento en la revisión de los PEI y SIE de las IED.	Carencia de la aplicabilidad de los acuerdos consignados en el PEI.
Asignación de recursos específicos para la	Falta de planeación de objetivos específicos

educación media en Bogotá.	para la asignación presupuestal.
Generación de opciones desde las áreas de conocimiento.	Tendencia a elegir siempre las mismas áreas de conocimiento.

Aunque en esencia, las políticas públicas buscan solucionar problemas de la sociedad, es indudable que su falta de planeación y su cambio constante debido al cambio de gobiernos no permiten una transformación curricular como la que se pretendía hacer en EMF. Partir del acompañamiento de una universidad para realizar cambios curriculares que transformaran la educación media desde la perspectiva de una jornada más larga sin el objetivo de la acreditación para continuar con el acompañamiento de hasta cuatro IES, era en inicio una buena idea ya que se pretendía dar más oportunidades a los estudiantes. Sin embargo, la transformación curricular aunque se ve atravesada por lo político y lo institucional debe partir de las necesidades de la escuela. Esto no ocurrió en EMF donde todas las decisiones parten de decisiones políticas como se mostró en el apartado de política pública y la comunidad educativa las debe asumir bajo la cortina de construcción colectiva. El acompañamiento de varias IES no sólo afectó el proceso que se estaba llevando anteriormente en EME sino que se basó en la homologación de créditos sin tener en cuenta los espacios de los colegios.

A nivel político la propuesta intentó legitimar el proceso mediante el proyecto 891 y la resolución 2956 que realmente fue pensada para EME en pro de garantizar los procesos como innovación educativa. No obstante, ni la resolución ni el proyecto dieron respuesta a las necesidades físicas de las instituciones. Así mismo, el cambio de

gobierno de 2015 a 2016 ocasionó rupturas que debieron asumir los colegios dado que las modificaciones fueron hechas directamente desde la SED. Las instituciones educativas debieron atender los nuevos talleres de competencias básicas en lecto - escritura y matemáticas haciendo que la jornada de los estudiantes fuera de 12 horas. Esto se debió a que dentro del proyecto de EMF se tenía la contra jornada lo que además incrementó problemas físicos y de logística, mayormente por espacios y salones. La transformación curricular quedó reducida a la obligación contractual de las universidades de validar los procesos que no tuvieron continuidad y generar clases susceptibles de homologación por lo que debían verse los mismos contenidos que en los primeros semestres de universidad; los colegios en últimas optaron por asumir las ultimas mallas propuestas.

Tantas dificultades ha tenido el programa que, aunque la homologación era una ruta de la transformación, la SED no pudo dar respuesta a la continuidad de los estudiantes del distrito a la educación superior y por eso la Contraloría ha hecho fuertes cuestionamientos a la administración anterior como lo demuestra el *informe final de auditoria de desempeño 2014 – 2015* en el que el principal hallazgo es que el programa buscaba el acceso y permanencia a la educación superior, meta que no fue conseguida por EMF.

En términos institucionales y bajo la misma perspectiva, la política pública no garantizó la estabilidad de los docentes contratados y, aunque se buscaron los perfiles adecuados, el parámetro propuesto de 1,8 fue insuficiente para las IED con cuatro

profundizaciones. Como resultado, los perfiles docentes que debían estar en uno de los proyectos específicos resultaron en otras áreas de conocimiento. Sumado a esto, las instituciones tuvieron una ruptura entre los procesos de los ciclos, la educación media con relación a la básica y en últimas EMF en muchos de los colegios resultó en clases aisladas, con currículos propuestos desde las IES. En otras palabras, sin ningún tipo de transformación curricular.

Quizás es en el nivel de aula donde la influencia de la política pública sobre el currículo es más evidente. Por una parte, los procesos educativos que toman largo plazo son interrumpidos abruptamente y los contenidos siguen primando sobre la metodología. Al igual que en los hallazgos del informe Lebret, los estudiantes reciben cerca de 17 clases durante todo el día de manera descontextualizada.

La propuesta de la SED desde su documento de orientaciones se propone que las clases sean contextualizadas y se habla de áreas de conocimiento, pero en últimas las clases y las metodologías están unidas a la propuesta de cada una de las universidades acompañantes. Ahora el mayor problema que enfrentan es que sólo las acompaña una que debe dar cuenta de los procesos de acreditación, lo que resultará en que el programa no continúe y se implemente la jornada única como en principio se pensó desde el MEN, un espacio para fortalecer las competencias básicas dejando de lado los esfuerzos de años anteriores.

Para concluir, es importante que las iniciativas de transformación curricular se inicien desde cada una de las instituciones educativas; un buen ejemplo de ello es el colegio Sorrento, ubicado en la localidad de Puente Aranda que ha conseguido transformar desde un enfoque pedagógico las iniciativas que se dan desde la política pública. Es hora que se piense en tiempos y presupuestos reales desde la administración distrital para que las inversiones tengan un efecto significativo en la formación de los estudiantes. Si bien el programa de articulación se ha convertido en una gran herramienta, no es la única y se deben ofrecer más opciones de formación para que los estudiantes de la educación media puedan acceder a diferentes trayectorias de vida.

## 4. Consideraciones finales

El presente trabajo muestra la relación entre las políticas públicas y el currículo de manera general y específicamente en el programa EMF. Es indudable la fuerte influencia de los programas anteriores y la persistencia entre la necesidad de la educación técnica y tecnológica dentro de la educación media y diferenciarla taxativamente de la académica. Así mismo se ha mostrado cómo la asignación de recursos no sólo influye en la ejecución de proyectos sino también dentro del mismo desarrollo de los currículos. No es lo mismo contar con grupos de 45 estudiantes a 25 y las necesidades físicas de los espacios favorecen o desfavorecen el desarrollo de una buena propuesta frente a los planes de estudio.

Gracias a los trabajos que he desarrollado a lo largo de la recolección de datos y mi experiencia dentro de las IED e IES he ratificado que las políticas públicas, a pesar desde su planteamiento desde el Gobierno, son construidas por cada uno de los actores involucrados. Así, por ejemplo, la falta de decisión de los docentes frente al emprendimiento de nuevas acciones o la desesperanza generalizada, derrumban propuestas de carácter educativo. Una de las grandes sorpresas que he tenido desde mi acompañamiento a las IED desde el año 2009 es el cambio del discurso en los estudiantes y en los docentes, investigación que me gustaría llevar a cabo más adelante, frente a la perspectiva de buscar oportunidades y no continuar reproduciendo estereotipos frente a educación pública. Sin embargo, persiste la necesidad más de

validar los conocimientos frente a certificaciones que un interés por aprender, aunque la iniciativa de la educación por competencias busque lo contrario.

EMF presenta este tipo de contradicciones, ¿Es posible acaso reconocer saberes universitarios cuando los estudiantes continúan presentando dificultades en las competencias básicas? Desafortunadamente la respuesta es no. Si se piensa en las trayectorias de vida, estas competencias no solo son necesarias en la educación superior o en los programas de ETDH sino también en términos laborales. Homologar contenidos sin tener en cuenta el contexto general no solo resulta en dificultades en los programas técnicos, tecnológicos y profesionales sino en una frustración por parte de los estudiantes, quienes tienen dificultades para avanzar en el pensamiento complejo.

Las propuestas frente a educación media deben tener en cuenta el desarrollo de los procesos internos en cada una de las IED; de lo contrario, los esfuerzos no son ni efectivos ni claros. Por esta razón, se continúa bajo los mismos paradigmas y en últimas repitiendo las mismas ideas sin superar los retos que son constantes.

Dentro de las posibles soluciones se deja de lado la organización lógica frente a las propuestas de políticas pública. Por una parte, por más constructivo que se quiera ser frente a las propuestas curriculares, estas en la realidad, son difícilmente ejecutables con grupos de más de 35 jóvenes, quienes por su naturaleza se encuentran en búsquedas diversas. Esta situación conlleva a que se haga lo mismo para todos sin dar una oportunidad a la exploración y recayendo nuevamente en el academicismo y

en el encarrilamiento temprano. Además, el exceso de propuestas por parte de diferentes instituciones gubernamentales en Bogotá como la Secretaria de Salud, las Alcaldías locales, la Secretaria de Integración Social, la misma SED, entre otras hace que los tiempos de aula se reduzcan significativamente y sea imposible llevar procesos que se puedan evaluar. Por ejemplo, en la ejecución del último convenio correspondiente al 891 que contemplaba la realización de talleres en lectoescritura, matemáticas, prevención del embarazo adolescente y orientación socio ocupacional, los estudiantes no tomaron clases del núcleo básico ni de media fortalecida por largos periodos de tiempo en el segundo semestre de 2016. La propuesta que llegó a los colegios en junio, afectó de manera dramática los calendarios de las IED que ya venían con inconvenientes por los programas ejecutados. La evaluación del proceso basado en acompañamiento psicosocial y competencias básicas se verificó exclusivamente en los formatos como actas y número de estudiantes atendidos sin dar lugar a un mejoramiento en las condiciones de los estudiantes o docentes.

La proliferación de actividades de los colegios no solo va en contra de lo intereses de la consolidación de aprendizajes dentro de la propuesta curricular, sino que genera un cansancio y aburrimiento por parte de los estudiantes y docentes que solo quieren cumplir con las especificaciones de seguimiento como las actas sin que esto conlleve a un mejoramiento de la educación.

Se hace necesario entonces, que el seguimiento y la evaluación de las políticas sean de orden cualitativo y no solo dependan de los documentos presentados en los

proyectos. En últimas, en EMF el interés general es mejorar la educación media y dar más oportunidades a los jóvenes en su tránsito a su vida fuera de las instituciones educativas. Esto no significa que no se deba hacer el proceso de seguimiento frente a la ejecución en términos económicos, pero pensar que la población atendida es lo mismo que la población beneficiada es un gran error que se ha venido repitiendo en educación.

Finalmente, el proceso de EMF deja lecciones aprendidas para las próximas propuestas de política pública. Los aciertos frente a la actualización docente, ampliar la oferta de las opciones para que los estudiantes puedan optar por diferentes áreas de conocimiento, involucrar a todo el sistema educativo y asignar recursos propios para la media, son incitativas que no se deben abandonar. Sin embargo, son procesos de largo aliento y sus resultados se verán en más de siete años que es lo que se ha proyectado para cubrir el programa de manera legal. A pesar de las carencias que ha tenido EMF, interrumpir el programa y focalizar de manera forzosa otros objetivos a alcanzar puede resultar en perder todos los esfuerzos realizados y generar frustración en todos los que se han comprometido por generar una educación media diversa, electiva y homologable.

## **4.1 Posibilidades investigativas**

Dentro del área de investigación del currículo como en el de política pública, las posibilidades son infinitas, aunque ha habido esfuerzos por desarrollar investigaciones

más cualitativas que cuantitativas es necesario que los entes gubernamentales comiencen a tener en cuenta los resultados para aprender lecciones y construir capacidad instalada en las IED.

Por una parte, evaluar los diferentes tipos de discursos es una investigación que puede dar luces acerca de la afectación de las propuestas en los últimos años dentro de los salones de clase. Esto permitirá ver si la información en la etapa de sensibilización a los nuevos programas realmente está llegando a la población indicada y así mismo evaluar dónde se crean las rupturas de interpretación.

En términos curriculares, valdría la pena hacer una comparación entre los programas dentro de las IES en los primeros semestres o al menos los saberes susceptibles de homologación y cómo se desarrollan en las IED. Esta información a la luz de las propuestas que se encuentran en los documentos podría establecer si es conveniente o no la homologación como se ha contemplado o si se están adelantando procesos en los que en vez de ayudar a los estudiantes de educación media a elegir y construir trayectorias de vida se les está encarrilando tempranamente.

Finalmente, y según mi experiencia, el seguimiento a egresados es quizá el tema más difícil de trabajar. Es necesario desarrollar bases de datos sólidas y garantizar un seguimiento de los graduados de las instituciones; para saber, por ejemplo, si los certificados del SENA en efecto han mejorado de alguna manera la incursión de los estudiantes al mercado laboral o la continuación de su formación, es un tema que

pondría sobre la mesa la utilidad de la certificación. ¿Qué ocurre con las certificaciones otorgadas en la media? ¿Son realmente tenidas en cuenta por las IES y el sector productivo?

Estas son solo algunas de las investigaciones que se pueden llevar a cabo. De otra parte, los docentes de las IED han venido desarrollando un trabajo de exploración e indagación que se debe tener en cuenta para potenciar, modificar y adaptar futuras propuestas desde la política pública ya que son ellos quienes se encuentran en el epicentro de todos los procesos, la escuela.

## Referencias

Apple, M. (2008). *Ideología y Currículo*. (R. Lassaletta, Trad.) Madrid: Ediciones Akal.

Cendeño, M. A. (2001, junio). Aportes a la investigación y su análisis en el ámbito educativo. *Actualidades Educativas en Investigación*. Recuperado de <https://goo.gl/4M9icj>

CESU. (2014). *Acuerdo por lo superior 2034. Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz*. (C. M. Lopera, Ed.) Bogotá, Colombia.

Charlot, B. (1994, enero - marzo). El enfoque cualitativo en políticas de educación. *Perfiles Educativos*. Recuperado de <https://goo.gl/slt0Kj>

Contraloría de Bogotá (2016, 16 marzo). Pronunciamiento Educación Media Fortalecida. Recuperado de: <https://goo.gl/u5TC0k>

Contraloría de Bogotá (2015). Informe Final de auditoría de desempeño – Código 257. Recuperado de: <https://goo.gl/ybvQk9>

DNP. (2014). *Documento CONPES 3809*.

CRECE. (2012). Estudio del Marco Legal e Institucional. Bogotá.

Decreto 45. Diario Oficial 30704 de la República de Colombia, Bogotá. 11 de enero de 1962.  
Recuperado de: <https://goo.gl/rcOI7e>

Decreto 1419. Diario Oficial 35070 de la República de Colombia, Bogotá. 8 de agosto de 1978. Recuperado de: <https://goo.gl/8e7KNo>

Decreto 1890. Diario Oficial 41473 de la República de Colombia, Bogotá. 5 de agosto de 1994. Recuperado de: <https://goo.gl/D59Zsh>

Decreto 2030. Ministerio de Educación Nacional, Bogotá. 10 de diciembre de 2002.  
Recuperado de: <https://goo.gl/hMMLEX>

Dewey, J. (2008). *The Child and the Curriculum Including, The School and Society*. New York: Cosimo.

- DNP. (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 "Todos por un nuevo país". *Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 "Todos por un nuevo país"*. Bogotá, Colombia: DNP.
- Dye, T. (1972). *Understanding public policy*. New Jersey , Estados Unidos: Prentice-Hall.
- Enciso Patiño, P. (2012). *Sistematización de procesos de reforma a la educación media en el departamento de Caldas*. Convenio MEN – UNICEF - OIM . Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Econometría. (2013). *Evaluación de la Estrategia de Articulación de la Educación Media con la Educación Superior y la Formación para el Trabajo*. DNP. Bogotá: DNP.
- Espitia, M. (2012). *Propuesta de diseño curricular para la Educación Media Especializada con énfasis en Ecología Química para la Institución Educativa Distrital Carlos Albán Holguín*(tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Gómez Campo, V., Díaz Ríos, C. and Celis Giraldo, J. (2009). El puente está quebrado: aportes a la reconstrucción de la educación media en Colombia. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Gimeno Sacristán, J. (2015). *El currículo como estudio del contenido de la enseñanza*. Madrid: Editorial Morata.
- Gimeno Sacristán, J. F. (2012). *Diseño, desarrollo e innovación del currículo*. Madrid: Morata
- Jaime, P. L. (2012). *Sistematización de la propuesta para la Educación Media implementada en el Departamento de Antioquia* . MEN - OIM. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Jiménez, L. J. (2012). *Sistematización de la Reforma de la Educación Media en el Distrito de Cartagena* . MEN - OIM. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Lebret, L. J. (1958). *Estudio sobre las condiciones del desarrollo en Colombia. Misión Económica y humanismo*. Bogotá: D.E: AEDITA, Editores Ltda.
- Ley 60. Congreso de la República de Colombia, Bogotá. 12 de agosto de 1993. Recuperado de <https://goo.gl/xCRqcf>

Ley 115. Congreso de la República de Colombia, Bogotá. Ley general de Educación. 8 de febrero de 1994. Recuperado de: <https://goo.gl/66lpbM>

Ley 749. Congreso de la República de Colombia, Bogotá. 19 de julio de 2002. Recuperado de: <https://goo.gl/g9aeGI>

Linuesa, M. C. (2015). *Ensayos sobre el currículo: Diseñar el currículum: prever y representar la acción*. Madrid: Morata.

MEN. (2009). *Guía 33 - Organización de Sistema Educativo*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Educación Nacional.

MEN. (2011). *Sistematización proceso de reforma a la educación media en Bogotá*. Organización Internacional para las Migraciones - OIM. Bogotá: Ministerio de Educación.

MEN. (Mayo de 2016). Documento de lineamientos de política pública (versión preliminar). *Sistema Nacional de Educación Terciaria: Camino para la inclusión, la equidad y el reconocimiento*. Bogotá, Colombia: Ministerio de Educación Nacional.

Moore, M. (Escritor), & Moore, M. (Dirección). (2015). *Where to invade next* [Película]. Estados Unidos.

Oliveira, J. B. (2000, 23 de agosto,). Educación Media en América Latina: diversificación y equidad. Recuperado de: <https://goo.gl/aRsFWa>

Resolución 480. Secretaria de Educación Distrital. Bogotá. 20 de febrero de 2008.

Resolución 2953. Secretaria de Educación Distrital, Bogotá. 14 de septiembre de 2011.

Resolución 5366. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá. 7 de septiembre de 2006.

Roth, A. N. (2014). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación* (10 ed.). Bogotá: Ediciones Aurora.

Sampieri, R. H., & Carlos Fernández Collado, M. d. (2010). *Metodología de la investigación*. (J. M. Chacón, Ed.) Mexico: Mc Graw-Hill.

SED. (2009). *Lienamientos para la Articulación entre la Educación Media y la Educación Superior en Bogotá*. Bogotá, Colombia: Secretaria de Educación Distrital de Bogotá.

SED. (2009). *Plan Sectorial de Educación 2008-2012 Educación de Calidad para una Bogotá Positiva*. SED. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

- SED. (2012, 28 de junio). *Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI*. Bogotá: Secretaria de Educación Distrital. Recuperado de <https://goo.gl/iFIHc1>
- SED. (2012). *Orientaciones Curriculares para la Educación Media Especializada*. Bogotá, Colombia: Amaranta.
- SED. (2014). *Currículo para la excelencia académica y la formación integral: Orientaciones generales*. Bogotá, Colombia: Secretaria de Educación Distrital.
- SED, (2014). *40 \* 40: currículo para la excelencia académica y la formación integral. 40 \* 40: currículo para la excelencia académica y la formación integral*. Bogotá: Secretaria de Educación Distrital.
- SED, (2015). Proyecto de Inversión 891 “Media fortalecida y Mayor acceso a la educación Superior” Periodo 2012 – 2014.
- Shore, C. (2010). *La Antropología y el Estudio de la Política Pública: Reflexiones sobre la Formulación de las Políticas públicas*. Auckland, Nueva Zelanda.
- Simons, H. (2009). *El estudio de Caso: Teoría y práctica*. Madrid: Ediciones Morata.
- Stake, R. (2007). *Investigación con estudio de caso*. Madrid: Ediciones Morata.
- Tedesaco, J (2014, junio). *Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina*. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación REICE. Recuperado de: <https://goo.gl/Fn5Cy1>
- Torres, J. (1998). *El currículo oculto*. Madrid: Morata.
- Turbay, M. C. (2005). *Educación Media en Colombia: Análisis Crítico y Opciones de Política* (tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.
- Universidad Pedagógica Nacional. (2015, marzo). Informe de gestión Colegio Reino de Holanda. Bogotá.
- Universidad Nacional de Colombia. (2014). *Proceso de caracterización de los modelos de aseguramiento o gestión de la calidad en los diferentes niveles del sistema educativo colombiano: Rutas para su integración o articulación*. Universidad Nacional de Colombia - MEN, Facultad de Ciencias Humanas - Instituto en Investigación en Educación Instituto en Investigación en Educación. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

