

**POLÍTICA ETNOEDUCATIVA Y ENFOQUE DE COMPETENCIAS: LA PARADOJA
DEL RECONOCIMIENTO EN EL MARCO LIBERAL Y CAPITALISTA**

Jenny Patricia Niño Rodríguez

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ D.C.
Marzo de 2017

**POLÍTICA ETNOEDUCATIVA Y ENFOQUE DE COMPETENCIAS: LA PARADOJA
DEL RECONOCIMIENTO EN EL MARCO LIBERAL Y CAPITALISTA**

Jenny Patricia Niño Rodríguez

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al grado de:
Magíster en Estudios Políticos

Tutor:
Luis Fernando Marín Ardila

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN ESTUDIOS POLÍTICOS
BOGOTÁ D.C.
Marzo de 2017

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	10
Diferencia cultural: estado, etnoeducación y competencias.....	10
CAPÍTULO I: POLÍTICA ETNOEDUCATIVA EN COLOMBIA	14
CONCEPCIONES SOBRE LA DIFERENCIA Y RELACIÓN CON EL ESTADO	14
1.1. La educación indígena en la historia colombiana.....	15
1.2. La etnoeducación: una autonomía limitada	18
1.3. La etnoeducación cómo expresión del giro del multiculturalismo	22
CAPÍTULO 2: ENFOQUE DE COMPETENCIAS PARA LA FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO: TECNOLOGÍAS DE LO ECONÓMICO QUE REGULAN LO POLÍTICO Y EDUCATIVO	27
2.1. El capital humano	28
2.2. El enfoque de competencias.....	33
2.2.1. Sobre el rol del conocimiento	34
2.2.2. Evaluación y estandarización: la preocupación por la calidad	36
CAPÍTULO 3: DIFERENCIA Y UNIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISIS DE LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS Y SU RELACIÓN CON EL MODELO ETNOEDUCATIVO	43
3.1. Caracterización de la noción de ciudadanía.....	44
3.2. El multiculturalismo: un reto para la definición de la ciudadanía	48
3.3. La formación ciudadana en la política educativa colombiana: competencias ciudadanas y sus relaciones con la etnoeducación.....	51
CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	64

INTRODUCCIÓN

Diferencia cultural: estado, etnoeducación y competencias

La Constitución Política de 1991 marca un hito frente a la redefinición del sistema político colombiano, que sumido en una crisis por la violencia y la pérdida de legitimidad de sus instituciones, emprendió un camino hacia la modernización del estado, la apertura del sistema político y la construcción de un proyecto nacional democrático basado en la participación ciudadana.

El proceso constituyente, reunió así, las esperanzas de muchos sectores de la sociedad colombiana, pero especialmente, de aquellos grupos minoritarios y movimientos sociales, que hasta el momento eran objeto de exclusión y marginación, por no tener un lugar legítimo dentro del espacio de lo público y político. De esta forma y por primera vez en nuestra historia, se hizo presente el carácter multicultural y pluriétnico de la nación, negado hasta ese momento y representado en la activa participación de los constituyentes Lorenzo Muelas y Francisco Rojas Birry, quienes llevaron a la discusión pública las demandas de las comunidades indígenas, la principal de ellas: **el reconocimiento**. Auspiciado entonces, por el debate constitucional, se renueva en la escena nacional la discusión por el rol de los pueblos indígenas en la organización del Estado Nación, pero además, por el nuevo entramado de relaciones que deberían establecerse entre estos pueblos y el Estado.

Las demandas indígenas eran claras y pueden verse reflejadas en uno de los actos simbólicos, realizados en vísperas de la terminación de la Asamblea Nacional Constituyente en mayo de 1991, cuando varios líderes indígenas, encabezados por Cristóbal Secue, entregaron un Bastón de mando al Presidente de la Asamblea, afirmando:

Como prueba de nuestros sentimientos y aspiraciones, queremos entregar a esta corporación, representada en su presidencia, un Bastón de Mando, que es el que distingue a nuestras autoridades. No entregamos con este bastón nuestra autoridad, está permanece con nosotros, porque así lo han querido nuestras comunidades. **Queremos que este símbolo sea regresado en forma de derechos, de posibilidades de vida y de espacios de participación**¹ (Secue, 1991).

Se reiteraba así, la necesidad de estos grupos por ser reconocidos legítimamente como parte del Estado Nación, luego de décadas de estar sometidos a procesos de asimilación cultural y social, y de ser excluidos de la esfera de lo público y lo político, lo cual indudablemente amenazaba sus posibilidades de vida como pueblo. Además, se reclamaba el reconocimiento de los pueblos indígenas como ciudadanos sujetos de derecho, y por ende un espacio para su participación en la construcción del proyecto político, económico, social y cultural que iniciaba.

De esta forma, la Constitución del 1991 marca un hito en el reconocimiento de una serie de derechos para la promoción y protección de la diversidad cultural. Estos derechos pueden dividirse en tres categorías según Bonilla (2006) siguiendo la jerarquización hecha por Kymlicka (1995):

Primero, aquellos que se proponen promover el autogobierno de las minorías (tales como la jurisdicción indígena y una autonomía territorial y política); segundo, aquellos que se proponen promover la participación política de las minorías (tales como distritos electorales especiales para el Senado y la Cámara de representantes); y tercero aquellos que se proponen proteger y promover la expresión, defensa y reproducción del patrimonio cultural de las minorías (tales como los derechos lingüísticos y educativos) (p.29-30).

¹ Las negrillas son propias.

² Este modelo es actualmente el que se promueve desde las organizaciones indígenas y está siendo discutido con el Ministerio de Educación Nacional.

Este avance ha hecho que el marco constitucional colombiano sea considerado como uno de los más progresistas de América Latina, sin embargo, ha enfrentado en estos 25 años varios retos relacionados con lo normativo y jurídico, en términos de la adecuada y pertinente aplicación de los derechos concedidos a los pueblos indígenas, dada la tensión entre **unidad y diversidad cultural** que existe en la carta magna. Bonilla (2006) explica esta tensión afirmando que:

El polo de la tensión constitucional referente a la “diversidad cultural” está constituido por los derechos culturales concedidos a las minorías y por el reconocimiento de que Colombia es un Estado multicultural y pluriétnico. El polo de la “unidad cultural” del conflicto está compuesto por los principios constitucionales que declaran la unidad y la soberanía nacional, por una parte, y por la visión universalista de la dignidad humana que se encuentra en el centro de la Constitución (p.31).

Esta tensión es precisamente el objeto de estudio de este trabajo, a través del análisis de la política educativa de atención a grupos étnicos o como se ha denominado **etnoeducación**, que surge como una clara política de reconocimiento que otorga autonomía a las comunidades indígenas para promover modelos educativos propios y que se venía desarrollando desde 1984, pero que se ve renovada con la Constitución de 1991, en aras de garantizar el derecho a preservar la cultura de estos grupos y que se encuentra compilada en la Ley 115 de 1994, Decreto 804 y 1122.

Este trabajo revisa como la etnoeducación no ha logrado consolidarse ni como política, ni como realidad para los pueblos indígenas, pues dicha autonomía demanda condiciones estructurales por parte del Ministerio de Educación, las entidades territoriales y las mismas comunidades indígenas, muy dispares en sus procesos de organización. Por tanto, el reconocimiento de la diferencia propuesto y la garantía del derecho a pervivir como pueblo se ve seriamente afectado y muestra el fracaso de este tipo de políticas que se establecen en medio de modelos de Estado liberales/neoliberales, como es el caso colombiano.

En este marco, este trabajo pretende analizar y comprender la tensión entre unidad y diferencia cultural que emerge con los ideales expresados en la Constitución Política de 1991. Para esto, en un primer capítulo se hace un recorrido por la política etnoeducativa identificando sus objetivos, las formas de representación que sobre la diferencia promueve y cómo se sitúa frente al Estado multicultural al cual pretende responder, y los derechos que busca garantizar.

Posteriormente, en un segundo capítulo se analiza el enfoque de competencias que actualmente se promueve en la política educativa colombiana, esto con el fin de visibilizar cómo esta apuesta nacional, agenciada por organismos internacionales, sitúa un proyecto de unidad y homogenización que riñe con las disposiciones etnoeducativas, en detrimento de estas últimas. Un tercer capítulo presenta a partir de estos dos recorridos un análisis de la triangulación etnoeducación – enfoque de competencias y valores políticos liberales que se promueven desde lineamientos educativos como los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas que reglamentan los aprendizajes “básicos” o mínimos que deben alcanzar todos los niños, niñas y jóvenes colombianos.

Finalmente, se presenta un apartado de cierre que plantea las conclusiones derivadas de dicho análisis con la pretensión de contribuir a la reflexión acerca de las posibilidades de desarrollo de grupos minoritarios, específicamente de los pueblos indígenas en medio de sociedades multiculturales con proyectos democráticos liberales.

CAPÍTULO I: POLÍTICA ETNOEDUCATIVA EN COLOMBIA

CONCEPCIONES SOBRE LA DIFERENCIA Y RELACIÓN CON EL ESTADO

“El Estado afirma que nuestro país es pluriétnico y multicultural y también nosotros, pero creemos que a pesar de eso, no hablamos de lo mismo, porque no se habla con el corazón: No hablamos de lo mismo cuando se intenta sujetar los regímenes jurídicos indígenas a un pensamiento occidental, tratando de aplicar criterios como la universalidad de los derechos humanos del individuo, mientras nosotros hablamos de la ley de la madre tierra y los derechos colectivos”
Abadio Green, 1998

Una de las grandes conquistas de la Constitución de 1991, en el marco de la descentralización política es el reconocimiento de la nación colombiana como “una nación pluriétnica y multicultural” (Artículo 7), abandonando la concepción monocultural vigente en la constitución de 1886, lo cual significó:

Un cambio rotundo en la relación del Estado con las minorías y un reconocimiento como diría Humberto Maturana de “*otro como legítimo otro*”, partiendo del principio de que existen derechos universales asignados a los individuos independientemente de su pertenencia a un grupo, así como también derechos diferenciados de grupo (Burgos Guzmán, 2008, p.132).

De esta forma y en su calidad de derecho en el Artículo 10, la Constitución Política establece como oficiales las lenguas de los grupos étnicos en sus territorios y la educación bilingüe, lo cual abre la puerta a la legitimación de una educación indígena, llamada desde el discurso gubernamental como etnoeducación. Así, el Estado respondió parcialmente a una lucha que venía dando el movimiento indígena desde hace varios años y al mandato constitucional.

La etnoeducación se ha convertido en un campo de disputa entre los pueblos indígenas y el Estado colombiano, dada la relevancia de la educación como un instrumento para consolidar los proyectos comunitarios y políticos de dichos pueblos, que han visto en ella, uno de los principales instrumentos a través del cual se ha amenazado su cultura e impuesto valores, principios y creencias hegemónicas. Basta con hacer un recorrido

por la historia de la educación a los pueblos indígenas para comprender su malestar con las respuestas dadas por el Estado en este campo y además la progresión en la concepción de diversidad y multiculturalidad en las disposiciones gubernamentales.

1.1. La educación indígena en la historia colombiana

El primer modelo y política educativa dirigida a los pueblos indígenas fue el de la **evangelización**, agenciado desde la iglesia católica. Este tenía por objetivo la “civilización” de los indígenas y por ende la aniquilación de su cultura. En este modelo se reconoce la diferencia, como objeto de regulación, pero en condición negativa, en la medida que se reconoce la diferencia del sujeto indígena, en detrimento de él mismo y se opta por mantener la estructura social colonial, basada en la diferencia y la segregación, que otorgaba privilegios sólo a ciertos grupos sociales. Según Rojas y Castillo (2005) de esta forma, la educación “contribuyó a la consolidación de dos rasgos de la sociedad de la época: de un lado las ideas de discriminación social y cultural como reguladoras de la vida cotidiana y, de otro, la institucionalización de dichas ideas” (p.62).

Posteriormente, tras la independencia inicia un “nuevo” proyecto político que basado en principios de universalización, propone un sistema educativo público que continua con premisas de homogenización y unidad de la República, basadas en la religión como la pieza clave que daría esa deseada unidad moral y política. De esta forma, la Constitución de 1886 estableció “La educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la religión católica” (Artículo 41). Este proyecto no representó ningún cambio en la concepción que se tenía en la colonia sobre los pueblos indígenas y mantuvo como política oficial la segregación y asimilación cultural de los mismos. Además, este modelo trajo el posicionamiento de la iglesia como un fuerte actor político.

A la par y como respuesta a años de segregación, los pueblos indígenas comenzaron a organizarse como movimiento social, iniciando a principios de los años setenta un

proceso de movilización para demandar sus derechos, entre ellos, el de la autonomía educativa. Esta organización daría como resultado el nacimiento del Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC –, el Primer Encuentro Nacional de Experiencias de Educación Indígena (1983) organizado por la Organización Nacional Indígena de Colombia – ONIC – además de acciones de rebelión contra las comunidades religiosas, tales como la expulsión de los capuchinos de la Sierra Nevada de Santa Marta por parte de los indígenas arhuacos, entre otras.

Esta movilización dejó en lo referente a la educación la estructuración de una serie de propuestas educativas que dejaban de lado a la iglesia y daban autonomía a las comunidades indígenas para organizar y administrar sus escuelas. Así surgieron tres modelos educativos:

- a. *La educación indígena*: liderado por las comunidades, plantea la construcción de un proyecto educativo pertinente a la situación de cada comunidad.
- b. *La educación bilingüe*: pone el acento en la preservación de la lengua indígena como referente principal de organización del sistema educativo.
- c. *La educación propia*: propone una educación basada en la recuperación de saberes, valores y proyectos ancestrales, siendo un proyecto que asumen todos los actores de la comunidad².

A la par, desde el Estado, surgió la etnoeducación como un proyecto educativo político gubernamental instaurado en la presidencia liberal de Virgilio Barco y vigente hasta la fecha. Sobre este modelo Calvo y García (2013) describen:

La etnoeducación tiene como fin normalizar y regularizar la mayoría de las experiencias educativas iniciadas por las organizaciones indígenas en la década anterior. La característica más importante de esta alternativa es el papel que la

² Este modelo es actualmente el que se promueve desde las organizaciones indígenas y está siendo discutido con el Ministerio de Educación Nacional.

educación y la escuela deben jugar en la integración de los indígenas en la sociedad nacional y el desarrollo del país. La agenda ideológica y política del etnodesarrollo, basado en el marco filosófico e interpretativo de la interculturalidad, le dio soporte a este enfoque como modelo institucional, político y social (p. 345)

Actualmente, el panorama regulatorio de la etnoeducación es el siguiente:

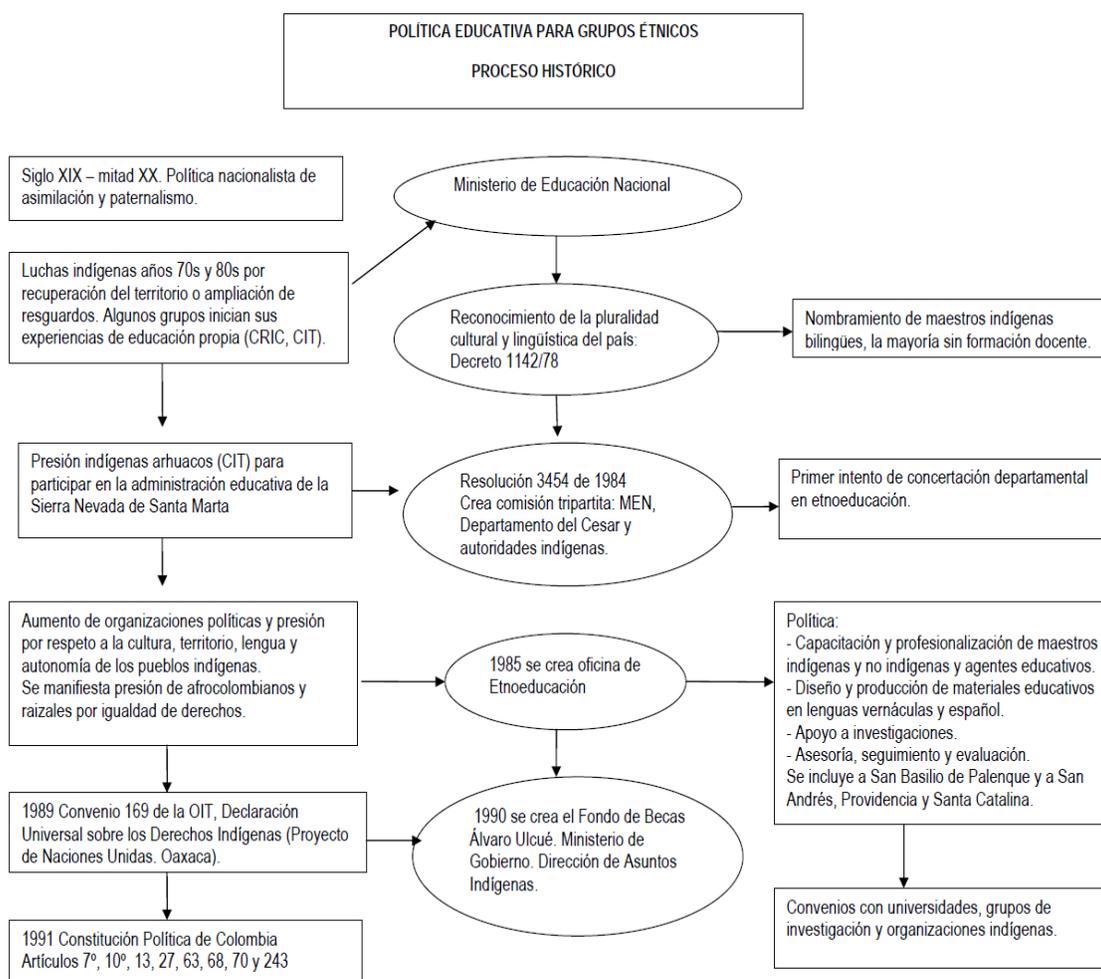


Figura 1. Parte 1 - Recorrido histórico por la organización política y jurídica de la educación a grupos étnicos. Fuente: Ministerio de Educación Nacional (2004, p.7)

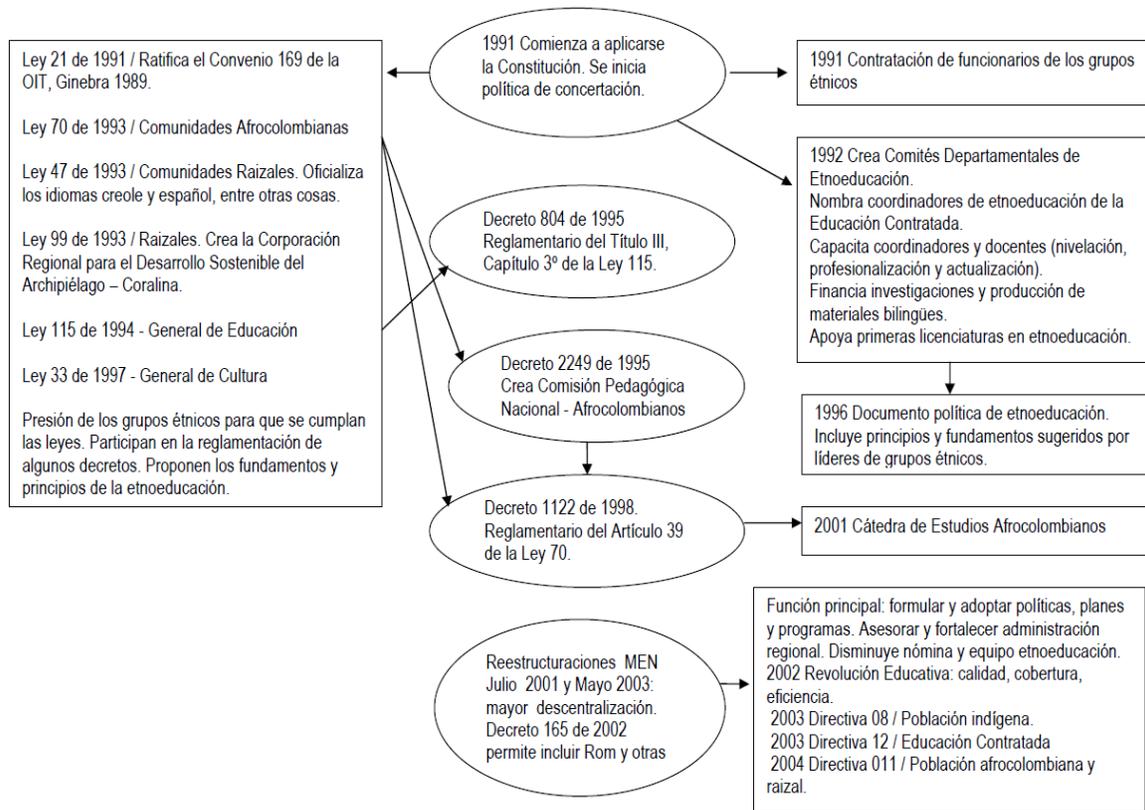


Figura 2. Parte 2 - Recorrido histórico por la organización política y jurídica de la educación a grupos étnicos. Fuente: Ministerio de Educación Nacional (2004, p.8)

1.2. La etnoeducación: una autonomía limitada

Sobre esta descripción de la etnoeducación, vale la pena resaltar su fundamentación en el *etnodesarrollo* que pone acento en la autonomía. El etnodesarrollo puede entenderse como:

El ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones (Bonfil, 1995, p.134)

Sin embargo, al emerger como una política que buscaba regular y normalizar las experiencias educativas que se venían desarrollando como contrapropuesta, la autonomía quedó limitada por un lado, frente a las mismas posibilidades de las comunidades indígenas, pues no todas contaban con proyectos comunitarios consolidados (posición frente al uso de la lengua materna, líderes políticos, maestros propios, autonomía económica) que les permitieran a su vez contar con un proyecto educativo a implementar, y por otro, a la dependencia administrativa del Estado, lo que dificultó que los proyectos tuvieran posibilidades reales de ejecución.

Por esto, la etnoeducación se convirtió más en un proceso de adaptación a las políticas educativas nacionales generales, como por ejemplo, al enfoque de competencias, que en una respuesta a las demandas de autonomía y pervivencia cultural. Se logra entonces, un reconocimiento discursivo que no encuentra un soporte institucional real y que se posiciona más como un mecanismo de integración de la diversidad cultural a una “sociedad nacional”. Vale aclarar, que esta integración se da en condiciones dispares, en detrimento de los grupos indígenas que nuevamente se ven “absorbidos” por la cultura hegemónica.

Al respecto, Rojas y Castillo (2005) resaltan que las disposiciones sobre la etnoeducación se han producido bajo una lógica de excepcionalidad y no como parte integral de la política educativa, teniendo un estatus de política de reconocimiento, pero que se sitúa en la marginalidad frente a los demás desarrollos normativos de carácter nacional, sin presentar marcos comunes en lo pedagógico o político o plantear procesos de articulación. De esta forma:

Mientras la legislación nacional indica lo que debe hacerse en el terreno educativo con bastante detalle, las leyes en etnoeducación deben ser interpretadas para responder a la pregunta por el por qué hacer frente a cada elemento nuevo de política; frente a los vacíos existentes, se impone la lógica de las leyes genéricas (...) La etnoeducación no ha logrado incorporarse como elemento constitutivo de la práctica institucional y la coexistencia de un sistema de educación pública

“nacional”, por un lado, y un sistema educativo “para grupos étnicos” por otro, genera diversas dificultades para el cumplimiento de sus objetivos (p.96-97).

Es así como la etnoeducación recoge de manera parcial los desarrollos de modelos educativos de las comunidades indígenas (educación indígena, propia, bilingüe) y la reivindicación de sus demandas de reconocimiento. Con estas falencias, persistentes hasta hoy, la Constitución de 1991 dio un renovado ímpetu a la etnoeducación, que se vio reflejado en el desarrollo normativo posterior a la misma, quedando definida en la Ley General de Educación 115 de 1994, Artículo 55 como “la educación que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad colombiana y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos”. Asimismo, en el Artículo 56 se establece que su finalidad es “afianzar los procesos de identidad, conocimiento, socialización protección y uso de las lenguas vernáculas, formación docente e investigación en todos los ámbitos de la cultura”.

Este desarrollo se complementa con la expedición del Decreto 804 de 1995, que determina la etnoeducación como el derecho de los grupos étnicos “a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”, y lo incluye como parte del servicio educativo. Entonces, se configura la etnoeducación como **derecho**, reconociendo a los grupos étnicos como ciudadanos y como **servicio**, lo cual la introduce en la misma lógica de desarrollo administrativo y burocrático de orden nacional, profundizando así la idea de una autonomía parcial, pues se siguen supeditando los desarrollos educativos comunitarios (currículos, tiempos escolares, formación docente, entre otras) a las disposiciones de orden nacional, que el reciente sistema descentralizado colombiano, trasladó a unas novatas entidades territoriales que no contaban con las herramientas necesarias para promover procesos etnoeducativos.

De este modo, lo que surgió como una respuesta a la movilización de los grupos étnicos, quedó y está atrapada en las lógicas institucionales de un “servicio” que cada vez se consolida más dentro de un modelo neoliberal que se afianza en el país y que al ser concebida como servicio lo instauro dentro de un mercado, donde como oferta la

etnoeducación beneficia a pocos, valiendo mucho y teniendo que competir con otras ofertas del mercado y actores que quieren monopolizar los recursos, pues aunque este trabajo se ocupa solo de analizar la educación indígena, la política etnoeducativa regula a todos aquellos grupos étnicos, por tanto, afrocolombianos, pueblo rom y recientemente movimientos campesinos, entran en la disputa política y económica alrededor del sistema educativo. Calvo y García (2013) se atreven a hablar de “la guerra por la escuela” en algunos departamentos, pues:

La etnoeducación ha complicado la capacidad de gobernar y administrar el servicio público de educación en aquellas localidades donde cada grupo compite por los presupuestos del Estado, ya que los mismos se distribuyen en función de la población atendida, ya sea bajo la respectiva administración de un alcalde o de un gobernador de resguardo (p.348)

Como toda política pública la etnoeducación generó mecanismos de regulación de la labor pedagógica y administrativa, de esta forma, las construcciones indígenas ancladas fuertemente en proyectos políticos e ideológicos más que académicos, comenzaron a revisarse y “normalizarse” desde las lógicas etnoeducativas. Entonces, “La etnoeducación, entró a limitar tal construcción histórica de resistencia, al introducir un mayor peso a las preocupaciones institucionales y académicas a expensas del carácter ideológico; por tanto, redujo la intensidad de la lucha social” (Calvo y García, 2013, p.347). Se observa entonces, un dispositivo gubernamental para tramitar la diferencia, más que una política que auspicie maneras alternativas y válidas de desarrollar proyectos políticos y culturales a través de la educación.

Según el último censo nacional (2005) la población indígena representa el 3,43% de la población total colombiana, de este porcentaje la mayoría están situados en los departamentos de Vaupés (66,65%), Guainía (64,90%), La Guajira (44,94%), Vichada (44,35%) y Amazonas (43,43%). Este dato resulta de interés pues estos mismos departamentos tienen bajas calificaciones en las pruebas censales nacionales de aprendizaje –SABER, mostrando el bajo impacto del modelo etnoeducativo, lo cual

legítima la intervención estatal a favor de enfoques pedagógicos que limitan aún más dicha autonomía.

1.3. La etnoeducación como expresión del giro del multiculturalismo

Si bien hasta el momento se han identificado algunas de las dificultades que presenta la etnoeducación frente a la autonomía que pretende otorgar, como política de reconocimiento instaura una concepción o representación del otro. En este caso, la etnoeducación concibe al otro, al indígena, desde la categoría de **ciudadano**, lo cual marca un giro importante: el giro del multiculturalismo, que aunque nuevamente, más desde el plano discursivo que práctico, propone una nueva representación sobre la diversidad y lo indígena frente a la que se venía manejando hasta 1991.

Restrepo (2008) plantea la diferencia entre multiculturalidad y multiculturalismo afirmando que “la multiculturalidad hace referencia a un hecho histórico y social, mientras que multiculturalismo se refiere a uno jurídico y político” (p.27). Esta diferencia resulta importante para comprender porque la etnoeducación se sitúa como política, que no necesariamente da respuesta a la situación de multiculturalidad de Colombia.

Siguiendo la línea argumentativa de Restrepo (2008) la multiculturalidad hace referencia a expresiones culturales diversas entre un grupo social, que puede contener en sí mismo varias expresiones, es decir, no es homogénea. Esta precisión que hace Restrepo resulta importante, pues dentro de la categoría de “grupos étnicos” a los cuales se busca atender con la etnoeducación se encuentran comunidades indígenas, afrocolombianos, gitanos y rom, cuyas luchas y necesidades no son del todo comparables.

Por ejemplo, las comunidades indígenas han contado con una representación más fuerte en las discusiones con el Estado frente a la educación y tienen propuestas sólidas frente a la misma, muestra de ello es que actualmente están negociando el tránsito de la etnoeducación a la educación propia, además han contando con

legislaciones que han apoyado los pocos desarrollos etnoeducativos como la Ley 1381 de 2010 de Lenguas Nativas que tiene por objeto “el reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes”.

Sin embargo, dentro de la categoría “comunidades indígenas” se agrupan 90 comunidades y 68 lenguas, que no constituyen un grupo homogéneo dado sus procesos de organización, es el caso del pueblo Nasa, en el Cauca, cuya lucha de resistencia ha sido altamente valorada y a la fecha cuenta con un sistema educativo propio, un proyecto de educación superior en marcha y un liderazgo político en la zona; frente a una comunidad como los Pisamira o Taiwano, ubicados en el departamento del Vaupés, aislados geográficamente y sitiados por el conflicto armado, que hoy son considerados en peligro de extinción.

De otra parte, las comunidades afrocolombianas atraviesan por una situación más compleja aún, pues sus demandas iniciales en el campo educativo no fueron por pertinencia sino por cobertura, posteriormente, la coyuntura constitucional dio lugar a la promulgación de la Ley 70 de 1993 conocida como la Ley de las Comunidades Negras que en sus artículos 34, 35, 36, 39 y 42 dan algunas orientaciones sobre el sistema educativo resaltando la importancia de contar con proyectos pertinentes a sus “necesidades y aspiraciones etnoculturales” (Artículo 32).

En 1998 se crea la cátedra de Estudios Afrocolombianos que busca el reconocimiento de la cultura afro en la constitución de la nación y por tanto promueve su promoción en todo el país. A pesar de esto, la educación afrocolombiana se ha tenido que acomodar a una política etnoeducativa que según Rojas y Castillo (2005) ha sido construida con “un molde indígena”, lo que ha implicado en palabras de estos mismos autores:

Un doble proceso de inserción en las políticas oficiales de etnoeducación. Por un lado, han sustentado sus reivindicaciones en un discurso y normatividad de lo étnico construido sobre un “molde indígena”, por otro, han dado forma a un proyecto educativo particular marcado por el referente de comunidad negra y afrocolombiana (p.86)

Esto permite apreciar la complejidad de la multiculturalidad sobre la cual se constituye la nación colombiana, solo desde la categoría étnica, el reto que implicó su reconomiento constitucional, y cómo la etnoeducación marco un giro hacia el multiculturalismo, más no una configuración política sostenible y pertinente a la multiculturalidad.

El multiculturalismo como respuesta del Estado en forma de disposiciones políticas y jurídicas, también encuentra expresiones desde el liberalismo, el neoliberalismo o el comunitarismo entre otros. Restrepo (2008) describe que:

En los multiculturalismos liberales y neoliberales se da por sentado el mercado como regulador social, el individuo-ciudadano como el átomo constituyente del cuerpo político, y la distinción fundante de lo político entre lo público y lo privado. Los multiculturalismos corporativistas o radicales, por su parte, suponen entidades colectivas definidas culturalmente como fuentes de derechos en un marco compartido con otras entidades de la misma naturaleza, o como el punto de fragmentación y disputa de ese marco que es denunciado como reglas de juego impuestas desde un particularismo cultural, que no se imagina como tal, sino encarnación de lo universal (p.38).

Entonces, cabe preguntarse ¿Dónde está ubicada la política etnoeducativa? Se podría decir que presenta una tensión de concepciones liberales y corporativistas, pues parte de reconocer a los grupos étnicos en su categoría de ciudadanos y por tanto sujetos de una serie de derechos, pero a la vez su rol dentro de un proyecto de nacionalidad. En su formulación la etnoeducación reconoce en los grupos étnicos una serie de

ciudadanos- individuos con unas necesidades particulares dada su condición de “otredad” que deben igualmente incorporarse a un orden nacional, en el proyecto de Estado- Nación.

Entonces, esta política de reconocimiento entra a convivir con las posteriores reformas y políticas educativas dirigidas al conjunto de la población colombiana y que como se verá en el siguiente capítulo, están enfocadas a la universalización y legitimación de la homogenización de los aprendizajes, a través del enfoque de competencias, que también busca garantizar el derecho de los ciudadanos a una educación de calidad, lo cual centra la discusión en el mejoramiento de la calidad del servicio educativo, ubicando las reformas en el plano del mercado y la preocupación por mejorar el servicio, aún si estas mejoras implican el deterioro de proyectos alternos como pueden ser los etnoeducativos. En consecuencia, las garantías a la mayoría y la prevalencia del proyecto social de la cultura hegemónica, desplazan los proyectos que abogan por garantizar los derechos de algunas minorías.

Por lo tanto, la etnoeducación se presenta como una política del multiculturalismo recién adoptado por la nación que recoge las demandas de la movilización social, indígena principalmente, promoviendo nuevas representaciones de ciudadanía, pero con la cual el Estado “intenta cooptar los discursos subalternos y someterlos bajo su régimen” (Rojas y Castillo, 2005, p. 54), sin promover mayores transformaciones que permitan a las comunidades étnicas el desarrollo de proyectos subalternos que permitan nuevas formas de representación de lo indígena, o de una ciudadanía diferenciada.

Walsh (2002) al respecto analiza como el giro hacia el multiculturalismo de los Estados latinoamericanos y la promulgación de estas políticas de reconocimiento, permiten sí, la adopción de un nuevo discurso, que claramente implica un cambio en las representaciones coloniales o políticas indigenistas a representaciones explícitas y más democráticas de la otredad. Sin embargo, también pueden promover formas de

reconocimiento excluyentes. Walsh (2002) pone de manifiesto la doble cara del multiculturalismo, explicando que:

Si el reconocimiento e inclusión pretenden atacar las asimetrías y promover relaciones equitativas. O, si más bien, solo añaden la particularidad étnica a la matriz ya existente, sin buscar o promover una mayor transformación (...) se puede entonces, simplemente asistir a un nuevo proceso de normalización por la vía de una forma de “inclusión”, igualmente asimétrica, en las lógicas dominantes (p.25)

Hasta el momento se puede identificar un proceso histórico y político que ha puesto en la discusión pública los derechos de las comunidades étnicas alrededor de la necesidad de un sistema educativo pertinente, que responda a sus demandas de autonomía cultural y que ha sido parcialmente respondido por el Estado colombiano a través de la implementación de la etnoeducación, que ha pretendido regular las experiencias iniciadas por algunas comunidades indígenas y organizar los aspectos académicos y administrativos. Sin embargo, en su implementación se han podido visibilizar las tensiones mismas de un discurso que reconoce la autonomía de los pueblos para diseñar sus proyectos educativos, pero que los sigue supeditando a la estructura de financiación, evaluación y mejoramiento del sistema educativo público nacional.

Se vislumbra entonces, una incapacidad institucional para sostener un sistema educativo “paralelo”, que no contempla mecanismos de diálogo o articulación con el nacional, ni desarrollos normativos que le permitan su evolución, haciendo que su objetivo de reconocer y garantizar los derechos de estos grupos quede en entredicho, más aún, si al análisis se agrega el enfoque de competencias, sobre el cual está constituido el sistema educativo público dominante y el discurso gubernamental oficial de la educación, en el cual el reconocimiento de derechos culturales no es prioridad o por lo menos no objeto de desarrollo.

CAPÍTULO 2: ENFOQUE DE COMPETENCIAS PARA LA FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO: TECNOLOGÍAS DE LO ECONÓMICO QUE REGULAN LO POLÍTICO Y EDUCATIVO

“En el camino hacia la recuperación económica, la educación se ha convertido en un elemento central de las estrategias de crecimiento de los países de la OCDE. Para ser eficaces en el largo plazo, las mejoras en educación tienen que garantizar el acceso de todos los estudiantes a una educación temprana de calidad, que permanezcan en el sistema al menos hasta el final de la educación media superior, y que reciban las competencias y conocimientos que necesitarán para una integración social y al mercado laboral eficaz” (OCDE, 2012)

“Las competencias transforman vidas e impulsan economías. Sin las competencias correctas, las personas permanecen al margen de la sociedad, el progreso tecnológico no se traduce en crecimiento económico y los países no pueden competir en las economías actuales” (OCDE, 2012)

Las recientes reformas educativas en América Latina han estado condicionadas por las políticas y estrategias de organizaciones tales como el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), quienes han fijado su interés en la educación, por considerarla un instrumento clave para lograr el desarrollo social, político, pero ante todo económico de las naciones, reemplazando así su condición de derecho social, por discursos que abogan por su decisivo rol en la estructuración de sociedades más equitativas y competitivas.

En este sentido, se proponen una serie de reformas fundamentadas en la comprensión del sistema educativo como un *mercado* que debe hacerse *eficiente*, centrando sus esfuerzos en lograr altos niveles de calidad de su producto, en este caso, el producto se refiere a los aprendizajes de los sujetos. Además, toda su gestión debe ser evaluable, comparable y clasificable. Al respecto, el Banco Mundial (2011) en su documento “Aprendizaje para todos: Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo”, afirma:

El enfoque del sistema educativo que propone la nueva estrategia se centra en incrementar la rendición de cuentas y los resultados como complemento de la provisión de insumos. Para fortalecer los sistemas educativos, es necesario alinear su buen gobierno, la gestión de escuelas y docentes, las normas de financiamiento y los mecanismos de incentivos con el objetivo del aprendizaje para todos. Esto conlleva a reformar las relaciones de rendición de cuentas entre los diversos actores y participantes del sistema educativo, a fin de clarificarlas, volverlas congruentes con las funciones, medirlas, vigilarlas y respaldarlas. También exige establecer un ciclo de retroinformación transparente entre la ayuda financiera (como la ayuda internacional) y los resultados. Puesto que los fracasos del buen gobierno y la rendición de cuentas suelen tener sus efectos más graves en las escuelas a las que concurren grupos desfavorecidos, este enfoque del sistema promueve tanto la igualdad como la eficiencia educativas (p.6).

Esta visión del sistema educativo, que actualmente está siendo desarrollado en Colombia, está fundamentada en dos enfoques: el del capital humano y el de competencias, que en interacción permiten observar una propuesta educativa claramente neoliberal basada en principios de equidad a través de la universalización, que cooptan políticas, también educativas, como la etnoeducación.

2.1. El capital humano

La teoría del capital humano encuentra su mayor desarrollo en la Universidad de Chicago con los economistas Theodore Schültz y Gary Becker, quienes además dieron origen a la economía de la educación.

El capital humano puede ser definido básicamente como:

Conjunto de los conocimientos en calificación y capacitación, la experiencia, las condiciones de salud, entre otros, que dan capacidades y habilidades, para hacer económicamente productiva y competente a las personas, dentro de una determinada industria (Cardona, 2007, p. 7).

Dado que el aumento productivo esta asociado al conjunto de capacidades y habilidades de los individuos, la educación comenzó a figurar como un elemento clave y a ser considerada como una inversión de gran importancia para las economías, ya que esta es la herramienta a través de la cual una sociedad podía intervenir en el desarrollo de estas capacidades necesarias para un mercado productivo. Para la teoría del capital humano:

El hombre, a través del desarrollo de actividades educativas, aumenta aquellas capacidades humanas que mejoran su perspectiva de renta real. Las personas adquieren capacidades tanto de producción, como de consumo, como producto de una inversión. Así el proceso educativo favorece la productividad económica (Victorino y Lechuga, 2014, p. 201).

Entonces la inversión en educación resulta rentable tanto para los Estados como para los mismos individuos, que encuentran en una mayor cualificación la posibilidad de mejores ingresos en un futuro, dando a ellos la opción de elegir “invertir en sí mismos”, asegurando una mejor tasa de retorno, en un marco de libertad propio del liberalismo.

Es así, como desde el desarrollo de habilidades en los sujetos que les permiten una mejor inserción laboral y además una mayor productividad a los sectores económicos, comenzaron a explicarse fenómenos tales como el desempleo, originado en la falta de mano de obra calificada o condiciones socioeconómicas tales como la pobreza, debido a la incapacidad de los sujetos de desarrollar las actividades laborales demandadas.

En consecuencia, era necesario garantizar la educación a los sectores más desfavorecidos y reformarla de tal manera que efectivamente desarrollara las

capacidades requeridas por el mercado, estableciendo una compleja y delicada relación entre escuela y empresa y dando origen, más adelante, a programas educativos específicos tales como la educación terciaria, técnica y tecnológica, pues como se afirma públicamente “*empleo sí hay, pero no hay gente*” o en palabras de la ex ministra de educación Gina Parody, refiriéndose a su proyecto de bilingüismo:

Hay que nivelar la cancha de juego para que los niños con menos oportunidades tengan un alto nivel de inglés, y con esto se destaquen y progresen en el futuro. En la medida que los estudiantes de colegios públicos hablen inglés, podrán acceder a becas en universidades internacionales, obtener empleos mejor remunerados y crear relaciones comerciales y profesionales con personas de todas partes del planeta (2016).

Una nivelación que pretende materializar un ideal de equidad, a través de una competencia altamente requerida en un contexto globalizado como el manejar un segundo idioma, para superar la condición de pobreza posibilitando el acceso a empleos mejor remunerados. Estas son expresiones discursivas que se transforman en políticas públicas, sustentadas en relaciones como las que establece Thurow (1978) al afirmar que “la pobreza es un círculo vicioso, al cual se enfrentan los pobres y que consiste en: son pobres porque tienen poco capital humano y con un capital humano escaso se enfrentan a una restricción de su presupuesto para poder adquirir capital humano” (p.96).

Otro aspecto importante de la teoría del capital humano es la relación que establece entre las capacidades de los sujetos y el progreso económico de una sociedad, otorgando por ende un carácter desarrollista a la educación, así esta aparece como solución casi mágica para los países subdesarrollados, en los cuales se promueve que para salir de esta condición es necesario que su población este en capacidad de apropiarse de las técnicas de producción y desarrollar procesos de innovación, que sólo son posibles a través de la preparación de sus población.

Sobre este particular, Karabel J. Y A. H. Halsey (1976), citados por Victorino y Lechuga (2014) afirman que:

El atractivo de la teoría del capital humano para las instituciones capitalistas, tales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, se encontraba esencialmente en el reconfortante carácter ideológico de su mensaje. La teoría afirmaba que las naciones del Tercer Mundo eran pobres, no a causa de la estructura de las relaciones económicas internacionales, sino debido a características internas, especialmente a su carencia de capital humano. [...] Así se desviaba la atención de las variables estructurales a las individuales (p. 203).

De esta forma, dichas instituciones capitalistas comienzan a producir una serie de recomendaciones para orientar las políticas educativas, priorizando la educación, pero no cualquier tipo de educación, una ajustada a los procesos económicos, dejando de lado la reflexión sobre la relación con procesos sociales, que también afectan el desarrollo de una nación y que igualmente confluyen en la escuela, tales como la diversidad cultural, pues la idea misma de desarrollo sobre la que se construye esta teoría, deja de lado, en el objeto particular de este trabajo, teorías como las del etnodesarrollo sobre la cual se fundamenta la política etnoeducativa, en el caso colombiano. Además de la cosmovisión propia de las comunidades indígenas sobre ese conjunto de conocimientos, habilidades, capacidades necesarias para su sociedad.

Otra característica propia de una educación basada en el desarrollo del capital humano, radica en la transformación de los conocimientos y habilidades en objeto de consumo y mercancía. Laval (2004) afirma que este modelo educativo “revela una tendencia muy real del capitalismo contemporáneo a utilizar saberes cada vez más numerosos, bajo su doble aspecto de factores de producción y de mercancías”. (p. 60).

Al respecto, podemos analizar el programa bandera del gobierno Santos “Ser Pilo Paga”. En él la mayoría de estudiantes beneficiados prefieren optar por cursar sus estudios en universidades privadas, donde la formación está categorizada como de

mejor calidad, así como la posibilidad de establecer mejores relaciones laborales a futuro, lo cual ha traído como consecuencia que el 98% de los recursos de este programa, recursos públicos, estén quedando en manos del sector privado, según un estudio del Observatorio de la Universidad Colombiana (2016). Ante las críticas la justificación está dada en que esta es una “elección” de los estudiantes, la libertad propia del sistema de mercado donde la mejor “oferta” es la ganadora. Así, este programa se ha convertido en una especie de plataforma en la cual compiten las universidades ofertando formación profesional que se convierte en una mercancía, en pro de dar la mejor formación a estudiantes destacados del sistema educativo.

Sin embargo y aunque esta teoría sugiere que es el sujeto el centro, lo pone al servicio del mercado. Entonces, parece que la educación y el desarrollo del capital humano sólo posibilitan la realización del *homo economicus*, quien toma sus decisiones basado en criterios racionales. Lo cual es criticado y reconceptualizado en teorías como la del desarrollo de capacidades de Amartya Sen, quien aunque no se separa del todo del enfoque del capital humano si precisa que:

El reconocimiento del papel de las cualidades humanas en la promoción y el sostenimiento del crecimiento económico -por importante que sea no nos dice nada acerca de por qué lo primero que se busca es el crecimiento económico [refiriéndose al capital humano]. Si, en cambio, se da énfasis a la expansión de la libertad humana [refiriéndose a las capacidades humanas] para vivir el tipo de vida que la gente juzga valde, el papel del crecimiento económico en la expansión de esas oportunidades debe ser integrado a una comprensión más profunda del proceso de desarrollo, como la expansión de la capacidad humana para llevar una vida más libre y más digna (Sen, 1997, p.71).

Aunque de creciente aceptación el enfoque de capacidades humanas aún no permea las políticas educativas colombianas que como se analizará en el siguiente apartado han adoptado y fortalecido en los últimos diez años el enfoque de competencias, que permite moldear y regular el sistema educativo a las necesidades propias del proyecto

económico vigente, que se agencia desde la estandarización de los aprendizajes y la evaluación de los mismos, dejando de lado o como política marginal disposiciones como la etnoeducación.

2.2. El enfoque de competencias

Moreno (2002) sitúa la emergencia del enfoque de competencias en las políticas públicas educativas como “la repercusión de la globalización capitalista flexible (...) desprendida de la Secretary’s Commission Achieving Necessary Skills de la Secretaría del Trabajo de USA en 1991, en cuyos informes se analizaban las capacidades que la gente necesita en una economía flexible (p.136).

En Colombia oficialmente el discurso de competencias se instaura de manera definitiva con la publicación de los *Estándares básicos de competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias y ciudadanas*, “que constituyen uno de los parámetros de lo que todo niño, niña y joven deberían saber y saber hacer” (MEN, 2003, p.4). Sin embargo, desde 1995 el Ministerio de Educación venía adelantando un trabajo de rediseño y reformulación de los exámenes de Estado, cuyo objetivo central era analizar las competencias como el nuevo objeto de evaluación de los aprendizajes de los estudiantes, desplazando así la evaluación de conocimientos específicos.

Estas nuevas pruebas permitían medir el “desempeño de los estudiantes” ante situaciones en las cuales los conocimientos tenían usos particulares. En 1998 se expedieron los lineamientos curriculares en los cuales se incorporó el concepto de competencia en cada área, no con los mismo niveles de desarrollo conceptual dados los distintos grupos de trabajo que asumieron estas construcciones. Entre 2002 y 2006 se dió la publicación de los Estándares Básicos de Competencias y recientemente, en 2016 de los Derechos Básicos de Aprendizaje (DBA) configurando así el conjunto de orientaciones desde lo curricular, que guían la implementación del enfoque de

competencias, siendo cada vez más específicos frente a lo que se espera ocurra en el aula.

2.2.1. Sobre el rol del conocimiento

Estos desarrollos normativos en la política educativa colombiana hacen pensar en la solidez del enfoque, sin embargo, son varios los retos que se enfrentan cuando se trata de explicar el mismo. El primero, resulta de la definición de competencia que ha quedado reducida por el Ministerio a “un saber hacer en situaciones concretas, que requieren la aplicación creativa, flexible y responsable de conocimientos, habilidades y actitudes” (MEN, 2006, p. 12). En esta corta definición se encuentran elementos de relación con la teoría del capital humano, descrita en el apartado anterior, que es necesario ir articulando.

El enfoque de competencias concibe el conocimiento desde su utilidad, su valor radica en el uso que se pueda hacer del mismo en situaciones concretas, que a su vez hacen al sujeto más competente. Visión instrumental del conocimiento que ha degenerado, en algunos casos, en interpretaciones que establecen la inutilidad de la formación, por ejemplo en filosofía, peligro advertido por Nussbaum (2011) al justificar el desplazamiento de este enfoque por el de capacidades, al respecto afirma: “mientras que la educación y formación universitaria dirigida al desarrollo de las capacidades se construyen basándose en las “libertades” concretas de los individuos, la educación por competencias instrumentaliza los conocimientos y refuerza su utilitarismo”.

Además, la utilidad del conocimiento se mide en relación con su interacción con el mundo real, que es básicamente el mercado, entonces desde la escuela se moldea un posible “performance” en determinados contextos, esta performatividad es analizada por Diaz (2013) citando a Lyotard quien argumenta que:

La performatividad tiene diversas facetas y remite a una propiedad central de los sistemas sociales enfocados en la optimización de las actuaciones y la eficiencia medible en las relaciones *input/output*. Se busca simultáneamente incrementar el *output* (informaciones o modificaciones obtenidas) y disminuir *input* (energía gastada). En este contexto la pertinencia ya no se define por criterios de verdad, justicia o belleza, sino por su nivel de eficiencia: una jugada técnica es buena cuando funciona mejor y/o cuando gasta menos que otra (Lyotard, 1984, p.83). Esta búsqueda de la mejor relación entre *input/output*, nos aclara el autor, contemporáneamente se basa en lograr incrementar el poder desde la nueva ecuación que se establece entre riqueza, eficiencia y verdad, que forma parte de la lógica del capitalismo y afecta tanto a la investigación como a la formación (p. 10).

En la formación, Díaz (2013) identifica que la pertinencia a esta performatividad se remite a la capacidad del sujeto “para afrontar la competitividad mundial y aquellas que favorezcan el mantenimiento de la cohesión interna” (p. 10). Se trata de asegurar así una serie de competencias que le permitan a los sujetos insertarse en las necesidades y lógicas de las instituciones vigentes en un orden determinado, con una amplia capacidad de adaptación y flexibilidad, la misma que se experimenta en el mundo laboral y sus condiciones la “competencia está estrechamente conectada con la exigencia de eficacia y de flexibilidad exigida a los trabajadores en la sociedad de la información” (Laval, 2004, p.95; citado por Victorino y Lechuga, 2014).

En el análisis que nos ocupa, esta visión del conocimiento claramente establece una diferencia con los proyectos educativos de las comunidades indígenas, pues la utilidad de los “saberes ancestrales” no encuentra un lugar de legitimación en la lógica de las necesidades del mercado o degenera en su utilización solamente desde lo productivo, como se observa en varios proyectos de emprendimiento en las escuelas, que logran una “mercantilización del saber ancestral” más que su preservación para el fortalecimiento de la cultura propia o la validación de la misma como un conocimiento legítimo.

2.2.2. Evaluación y estandarización: la preocupación por la calidad

Otro argumento que encuentra el modelo de competencias para su adopción como política educativa es la crisis de la calidad a la cual da respuesta y que se evidencia en el fracaso en la aspiración que la educación se convirtiera en un motor de desarrollo y crecimiento en las naciones, como se planteaba en las décadas de los 60 y los 70. Ante este fracaso se debía avanzar de la preocupación por la cobertura, el acceso, la promoción y la deserción, como se había dado hasta el momento al establecer indicadores claros que permitieran medir que la escuela estaba garantizando unos aprendizajes básicos de los estudiantes.

En este marco, el Ministerio de Educación Nacional adoptó desde la administración de Álvaro Uribe y con más fuerza en el período de Juan Manuel Santos, la premisa de mejorar la calidad educativa entendida como :

Una educación de calidad es aquella que ofrece a todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, oportunidades para desarrollar las habilidades y valores necesarios para convivir, ser productivo y seguir aprendiendo a lo largo de la vida. No se trata solamente de lograr la universalización de la educación obligatoria, es necesario garantizar los resultados en los estudiantes (MEN, 2006, p.8).

Esta definición se complementa con el Plan Sectorial de Educación 2010- 2014 afirmando que una educación de calidad es aquella “que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, competitiva y que contribuye a cerrar las brechas de inequidad (...) despejando el camino hacia la prosperidad para las generaciones que nos siguen” (p.10 -11).

Entonces, para generar las mismas oportunidades es necesario un mecanismo que regule la autonomía educativa otorgada en 1991, establecer una serie de reformas, recomendadas desde el mismo Banco Mundial (2007) que sugieren “establecer

estándares, desarrollar sistemas de acreditación y evaluación, entrenar y motivar a los maestros y aumentar la responsabilidad de los administradores de las escuelas para con los padres, estudiantes y comunidades” (p.10).

No en vano, la primera entrada de las competencias a la política educativa colombiana fue el rediseño de las pruebas de Estado, como se menciono anteriormente, que más allá de medir el logro de las competencias, comenzó a categorizar, jerarquizar, sancionar y premiar a los establecimientos educativos en aras de su normalización. Al respecto, basta conocer la instauración, desde el año 2015, del Índice Sintético de Calidad Educativa (ISCE) que sobre la base de pruebas establece un Mínimo de Mejoramiento Anual (MMA) que deben tener la escuelas y promueve una serie de incentivos económicos a las instituciones educativas y entidades territoriales con mejores resultados³. De esta forma, se genera un proceso de competencia y cualificación de la oferta educativa, medida desde criterios objetivos, como son considerados los resultados de las pruebas.

También y para la segunda administración del gobierno Santos el programa “Ser Pilo Paga” se posicionó como la posibilidad de que los mejores bachilleres de Colombia accedieran a educación de calidad, a partir de sus resultados en la Prueba Saber 11, motivando la competencia individual, pero que sólo favorece al un 1% de la población total de graduados. Por dinámicas como estas, la evaluación puede ser considerada una tecnología de poder, premisa que sustenta Díaz (2013) al explicar que:

Bajo esta perspectiva, las competencias y todos sus procesos de regulación podrían ser considerados una tecnología de poder, que forma parte de esta gubernamentalidad que entrelaza visibles y enunciabiles prácticas discursivas que buscan conducir y expresan las relaciones entre el saber y el poder, pero también

³ Para el 2016 si un colegio lograba el MMA en los tres niveles (Primaria, Secundaria y Media), los estímulos para los funcionarios del colegio eran del 50% de una asignación básica. Si el colegio superaba el MMA en alguno(s) o en los tres niveles, podía llegar a ganar un estímulo hasta del 100% de una asignación básica.

líneas de fisuras, de subjetivación y de ruptura que hacen posibles nuevas actualizaciones del dispositivo (p.15).

Esta tecnología de poder se afianza y legitima en la misma inserción en lógicas internacionales de evaluación que buscan, no sólo comparar a nivel local, sino regional, tal como es el caso del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés) que según esta organización tiene por objeto “evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber” y establece un ranking que se convierte en el derrotero mismo del sistema educativo de cada país, excluyendo nuevamente, pero ahora via evaluación, proyectos alternos. Una tecnología neoliberal que se explica en la medida que:

La competición en el mercado educativo a través de la evaluación y la comparación internacional es inseparable de la subordinación creciente de la escuela a los imperativos económicos. Acompaña a la ‘obligación de resultados’ que se juzga que debe imponerse a la escuela como a cualquier organización productora de servicios. Son las reformas ‘centradas en la competitividad’ que aspiran a fijar y a elevar los niveles escolares esperados (Diez Gutiérrez, 2010, p.30).

La situación actual de Colombia en pruebas PISA la ubica por debajo de la media de países de la OCDE y solo supera a México, Brasil y Perú, por esto la meta del cuatrenio es ser el país *mejor educado* de América, lo cual significa superar a Chile que es el mejor posicionado de la región. A continuación se presenta el gráfico con el puntaje promedio de PISA (2012):

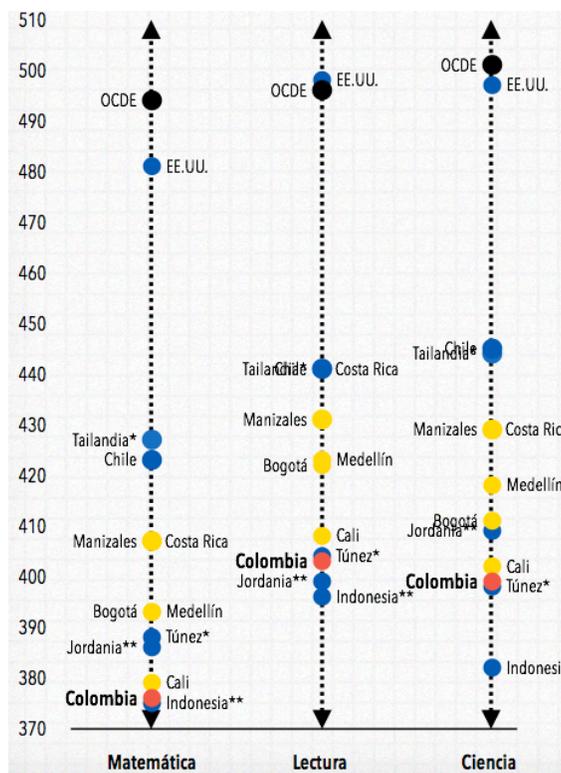


Figura 3. Puntaje promedio en PISA 2012.
Fuente: OCDE (2013). PISA 2012. Volumen I.

Acompañando esta dinámica de la evaluación se encuentra por consecuencia la estandarización en diferentes manifestaciones, por ejemplo, estándares de acreditación en el caso de la educación superior, estándares de calidad para la certificación de la misma y estándares básicos de aprendizaje, que permean las áreas de gestión administrativa, financiera y pedagógica de las instituciones educativas.

En el plano de lo pedagógico en Colombia, el estándar fija los “parámetros de lo que todo niño, niña y joven debe saber y saber hacer para lograr el nivel de calidad esperado por su paso por el sistema educativo” (MEN, 2006, p.9) y que en su manifestación más reciente como Derechos Básicos de Aprendizaje son definidos como “el conjunto de saberes y habilidades fundamentales que han de aprender los estudiantes de cada uno de los grados de educación escolar, de primero a once, en las áreas de matemáticas y lenguaje (...) es el derecho de acceder a lo que es básico y fundamental” (MEN, 2015).

Esta estandarización de los aprendizajes, se convierte en otro dispositivo de control y de regulación, pues desde el Estado se fija lo que se debe aprender, entrando en tensión con lo dispuesto en la Ley 115 de 1994 en su Artículo 77 que consagra la autonomía escolar para formular los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), organizar las áreas fundamentales de cada nivel, introducir asignaturas optativas y adaptar las áreas a las necesidades regionales, entonces ¿qué queda de la autonomía ante la evaluación y sus consecuencias y los estándares de competencias?, pero además ¿quién y sobre qué fundamentos se seleccionan esos aprendizajes básicos?, ¿básicos para qué y para quiénes?

Estas son algunas de las preguntas que plantea esta doble lógica, donde conviven discursos de autonomía en medio de la estandarización que busca a través de unos universales (determinado por el Estado) democratizar, en este caso la adquisición de unas competencias básicas y a través de estas garantizar la igualdad de oportunidades. Al respecto, Díaz (2013) cita a Hardty y Negri (2009) quienes resaltan “la paradoja de cómo a pesar de que las formas contemporáneas de producción y acumulación capitalista buscan permanentemente privatizar los recursos y la riqueza, también hacen posible e incluso demandan, la expansión de lo común” (p.20), en este caso un conocimiento y competencias comunes.

Sin embargo, y aunque las premisas de universalización e igualdad de oportunidades que se pretenden agenciar desde la estandarización de aprendizajes, parecen loables a primera vista, actúan en detrimento de la misma igualdad y garantía de derechos que se promueve desde la política etnoeducativa, encontrando esta última un nuevo obstáculo, pues la implementación de los estándares se ve apoyada en la misma evaluación y desarrollos normativos (Estándares, DBA). Además soportada institucionalmente con procesos de formación a docentes y secretarías de educación, que no encuentran un proceso similar con las disposiciones etnoeducativas, donde los procesos de formación a docentes son escasos y dispersos frente a los operadores que

las desarrollan y los enfoques que pretenden movilizar y no se han podido establecer procesos de acompañamiento pedagógico en temas como la enseñanza bilingüe.

De esta forma, en el discurso gubernamental las mismas competencias que se presentan como mecanismos de aseguramiento de la equidad, actúan en la política etnoeducativa, también gubernamental como mecanismos de exclusión. Al respecto, Boaventura De Sousa (2005), afirma:

El dispositivo ideológico de la lucha contra la desigualdad y la exclusión es el universalismo, una forma de caracterización esencialista, que paradójicamente puede asumir dos formas de apariencia contradictoria: el universalismo antidiferencialista que opera por la negación de las diferencias, y el universalismo diferencialista que se da por la absolutización de las mismas (De Sousa Santos, 2005, p. 136).

En esta misma línea Marín (2004) al analizar el tipo de sujeto desde el cual se piensan las competencias, concluye que “los esquemas racionalistas unitarios que se asumen en las políticas educativas pueden dar la sensación de coherencia y rigor, pero a costos muy altos; el principal es el desconocimiento de los sujetos, sus diferencias y lo diverso de sus contextos” (p. 133).

En conclusión, este desconocimiento desencadena un desplazamiento y acomodación del término de igualdad por equidad, entendida como una imparcialidad en las reglas del juego. De esta forma las competencias son el elemento que permite a los sujetos entrar en la competencia del mercado laboral o social, y por ende el Estado debe asegurar, sobre todo a los más pobres, la adquisición de estos mínimos y que la competencia sea “equitativa”. Cabe resaltar, que se fundamenta sobre “mínimos” aún en los contenidos curriculares, de tal forma que:

La discusión, en el terreno educativo, ya no se centra en cómo desarrollar un currículum emancipador basado en un desarrollo vital de los estudiantes que les garantice una ciudadanía plena, una participación real en la construcción de una sociedad justa, sino en un currículum selectivo en función del mercado de trabajo con el fin de incrementar la competitividad internacional, la ganancia (Diez Gutiérrez, 2010, p.35).

CAPÍTULO 3: DIFERENCIA Y UNIDAD EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ANÁLISIS DE LAS COMPETENCIAS CIUDADANAS Y SU RELACIÓN CON EL MODELO ETNOEDUCATIVO

“La ciudadanía y los derechos no hablan únicamente de la estructura formal de una sociedad; además, indican el estado de la lucha por el reconocimiento de los otros como sujetos de intereses válidos, valores pertinentes y demandas legítimas”
Néstor García Canclini, 1995, p.21

Hasta el momento se han descrito dos discursos gubernamentales que coexisten dentro de la política pública de educación en Colombia: la etnoeducación y el enfoque de competencias.

En su carácter de políticas públicas ambas buscan concretar una serie de acciones que permiten al gobierno alcanzar los objetivos planteados dentro de una administración y sector. En este caso su objetivo es *garantizar el derecho* a la educación de los niños, niñas y jóvenes y regular la *prestación del servicio educativo*. Educación concebida en su calidad de derecho y de servicio, concepción desde la cual ya se advierten las diferentes génesis de ambas políticas, cuya discusión se ha abordado en los capítulos anteriores, pero que es necesario tener presente, pues el objetivo de este capítulo es analizar la coexistencia tensionante entre las políticas públicas agenciadas desde el mismo estado, que terminan en la negación de los principios que las fundan y que ancladas en desarrollos institucionales débiles terminan por negarse mutuamente, ampliando las brechas entre el ideal político del reconocimiento de la diversidad cultural para la construcción de una sociedad democrática y los desarrollos institucionales hechos política pública.

Para esto, se tomará como unidad de análisis lo dispuesto en materia de formación ciudadana o como se denomina desde el discurso oficial la formación en competencias ciudadanas, por evidenciar, uno de los debates modernos más importantes en el campo de la ciencia política referido a la construcción de la categoría de ciudadanía y su posibilidad de entender a los individuos en relación con el estado, sus derechos y

deberes. Esta categoría además permite ver como lo reglamentado desde lo educativo tiene impactos más allá de lo pedagógico, para situarse en el terreno de lo político. Para cumplir con este objetivo es conveniente empezar por revisar la discusión alrededor de la noción de ciudadanía.

3.1. Caracterización de la noción de ciudadanía

Siguiendo las palabras de Néstor García Canclini expuestas en el epígrafe, al abordar el tema de la ciudadanía, indudablemente se está entrando en el terreno del reconocimiento. La ciudadanía como tal es una forma de existir dentro de un orden político, económico, cultural y social particular y se resalta aquí el carácter particular, pues si algo ha marcado actualmente la discusión sobre la ciudadanía es la emergencia de elementos que cuestionan su definición como una noción que encierra un reconocimiento homogéneo, especialmente en las sociedades latinoamericanas marcadas por la diversidad. Por lo anterior, ya no basta con pensar la ciudadanía en clave de *status legal*, sino también cultural, lo cual exige una ampliación de su definición, para hacerla una condición que permita repensar la igualdad en medio de la diferencia, más aún cuando se tiene la responsabilidad de fijar políticas públicas.

Se habla de repensar la ciudadanía pues esta es una noción de un amplio recorrido histórico en las sociedades occidentales. Desde la antigua Grecia se habla de ciudadanos, haciendo referencia a aquellos hombres pertenecientes a la *polis* que se ocupaban de los asuntos públicos. En esta definición **la participación** era un aspecto fundamental, de este modo “el *zoon politikón* aristotélico define la calidad del ciudadano, el hombre que en plenitud, exige la participación en la polis como libre e igual. La ciudadanía no es entonces un medio para ser libre sino el modo mismo de ejercer la libertad y exige para su realización la educación en virtudes” (Mejía Quintana, 2005, p. 37).

Ya desde esta primera definición griega se vislumbran dimensiones fundamentales de la ciudadanía, la pertenencia a una comunidad y la participación en la discusión de lo público, aunque también cabe resaltar que no todos los griegos eran ciudadanos, pues mujeres, niños, esclavos no eran considerados como tal, lo que implica que en su primera acepción la ciudadanía es una noción con mayor carga como mecanismo de exclusión que de inclusión.

Posteriormente, en el imperio Romano la concepción de ciudadanía avanzaría hacia su connotación legal, es decir, se pasa de una ciudadanía basada en la participación en lo público a una definición legal, de un *status jurídico* que permite a los sujetos reclamar ciertos derechos y actuar bajo ciertas normas, apareciendo una tercera dimensión fundamental en la definición de ciudadanía los derechos de los individuos, siendo este aspecto, fundamental para la disertación que hace T.H. Marshall en su ensayo titulado "*Ciudadanía y clase social*" (1949), un ensayo que marca un hito en la posible comprensión de la ciudadanía en el siglo XX.

Marshall se ocupa de explorar la ciudadanía nacional a través de una división cronológica basada en la conquista y el ejercicio por parte de los sujetos de los derechos civiles, políticos y sociales. De este modo, Marshall afirma que la noción de ciudadanía está ligada a la construcción del Estado Nación y agrega a su configuración el adjetivo de "social" ligándola con el Estado de bienestar que se promovió en el siglo XX. La tesis de Marshall expone la ciudadanía como una titularidad de derechos que han sido conseguidos en una dinámica histórica de lucha, siendo primero ejercidos los derechos civiles referentes a la libertad individual, posteriormente los políticos que respondieron a la creciente demanda de participación y los últimos, los sociales que buscaban garantizar un mínimo bienestar económico que permitiera a los sujetos participar del patrimonio social y vivir una vida con estándares civilizados. Sin embargo, Marshall cuestiona la noción misma de la ciudadanía presentándola como un elemento más, que posibilita la estratificación social.

La posición de Marshall ha sido criticada en la medida que al parecer propone una ciudadanía pasiva, basada en la titularidad de derechos, pero obviando las responsabilidades de los sujetos, convirtiéndose en la piedra angular para los desarrollos posteriores del modelo de ciudadanía liberal.

La ciudadanía liberal, expuesta principalmente por John Rawls se basa en las ideas de igualdad y justicia. De esta forma, una sociedad justa es aquella en la cual se garantiza la protección de los derechos de los individuos que la componen, principalmente su derecho a la libertad individual (religión, cultura, propiedad). Se enaltece el valor de la libertad individual y el respeto a la misma en la medida que este principio evita los riesgos de que el estado caiga en el absolutismo. Esta posición se sustenta en los principios de igualdad y universalismo y ha sido fuertemente criticada por los comunitaristas quienes observan en la postura liberal una ausencia de la noción de comunidad, dejando que cada ciudadano persiga un bien particular, según sus intereses, desde que no vulnere la libertad de los otros.

De este modo, los comunitaristas proponen una concepción de ciudadanía que se ubica en el otro extremo de la balanza, pasando de la prevalencia del individuo a la de la comunidad, entendiendo la ciudadanía como la configuración de vínculos sociales identitarios que se tejen en contextos históricos, sociales y culturales particulares, siendo imposible entender al ciudadano fuera de la comunidad a la cual pertenece. En este marco, Charles Taylor uno de sus principales exponentes, aboga por una política de reconocimiento a través de la cual el estado interfiera directamente sobre estas diferencias que provocan la adscripción a comunidades diversas, buscando su legitimación, aquí se establece una idea de “bien común”, lo cual también resulta objetable frente al peligro de caer en el relativismo cultural, pero además porque al asumir una idea de bien común se puede llegar a la negación de esa libertad individual, que sin lugar a dudas representa una conquista de la democracia moderna.

Asimismo y para los objetivos de este trabajo, cabe resaltar que ambas posturas, tanto la liberal como la comunitarista, dejan vacíos en su explicación frente a la situación de la diversidad y la articulación de diferentes identidades e intereses en una comunidad política de orden nacional, por lo cual y en aras de buscar una noción más comprensiva de la ciudadanía, se ha venido desarrollando una tercera mirada de la ciudadanía enmarcada en los desarrollos de la democracia radical y pluralista, expuesta principalmente por Chantal Mouffe.

Mouffe define la ciudadanía como “una forma de identidad política común entre personas comprometidas en muy diversas empresas y con diferentes concepciones del bien, pero vinculadas las unas y las otras por su común identificación con la interpretación dada a un conjunto de valores ético políticos” (1999, p.120). En este desarrollo teórico la ciudadanía aparece como un principio articulador, superando así la concepción liberal de una serie de identidades particulares que solo se unen en busca de un interés común y la posición comunitarista de una identidad dominante en nombre de la comunidad.

Cabe resaltar que esta forma de concebir la ciudadanía parte del hecho de reconocer la configuración de diferentes comunidades políticas, lo cual en el caso de los pueblos indígenas resultaría pertinente al representar ellos mismos en su configuración una comunidad política, sin embargo, estas comunidades pueden lograr una articulación o establecer formas de intercambio no excluyentes en la medida que se identifiquen con lo que Mouffe denomina la *respublica*, es decir, que respetando los marcos identitarios particulares se abre la posibilidad de la construcción de un “nosotros”, una identidad política colectiva articulada mediante el principio de equivalencia democrática. De este modo, se avanza de la definición de una ciudadanía genérica a establecer un concepto más dinámico en el cual está presente el conflicto y es tarea de la política encontrar los caminos para la negociación de esos conflictos, que revitalizan y dinamizan la democracia.

Sobre este campo discursivo, la política educativa colombiana ha venido adoptando diferentes posiciones, obedeciendo a las dinámicas políticas, sociales y culturales propias de la construcción del estado. Como se ha señalado, sólo hasta la Constitución de 1991 se declara la condición de ciudadanía de las comunidades étnicas, lo cual va a desencadenar una serie de desarrollos jurídicos en los cuales se representan diferentes ciudadanía, siempre en el marco interpretativo del liberalismo, lo cual impide avanzar en construcciones de política pública que desde el reconocimiento de la multiculturalidad posibiliten la construcción de sociedades plurales. Para comprender esta afirmación, se exponen a continuación algunas premisas que complejizan este debate sobre la ciudadanía, basados en la condición de multiculturalidad que trata de integrar las políticas públicas.

3.2. El multiculturalismo: un reto para la definición de la ciudadanía

El multiculturalismo puede ser definido como “una orientación filosófica, teórica y política que aborda las relaciones de clase, género y raza en el conjunto de la sociedad” (Torres, 2006, p.151) y que surge como respuesta teórica a la necesidad de explicar las formas de relación entre los sujetos que aunque conviven bajo un mismo marco legal y político, poseen diferentes marcos históricos, culturales, éticos y morales que en determinado momento entran en conflicto en medio de procesos hegemónicos de carácter nacional.

Nuevamente, esta noción lleva a la revisión del factor identitario y sus posibilidades e imposibilidades para la construcción de lo público, en este caso de las políticas públicas en educación. En este sentido, la multiculturalidad se refiere también al cuestionamiento de las estructuras de poder y al reconocimiento de la necesidad de la negociación cultural, entre mayorías y minorías.

En Colombia el multiculturalismo se hace presente en la declaración de la Constitución de 1991. Este reconocimiento lleva entonces a la instauración de políticas de discriminación positiva y por ende la configuración de derechos especiales colectivos.

Es así como la aceptación del multiculturalismo dada en 1991 implica “la organización de una democracia entre culturas que organizan sus intereses dentro de un marco común, que reconoce la diversidad como característica de la heterogeneidad cultural de nuestras sociedades [...] pero que supone la posibilidad de coexistencia entre esa diferencia” (Colom, 1998, p.11), en lo cual subyace una apuesta por el pluralismo cultural y político y la integración social.

Sin embargo, esta apelación a la multiculturalidad ha sido cuestionada, especialmente, en los países andinos en donde este concepto es desplazado por el de interculturalidad. De esta forma, estudios como los adelantados por Catherine Walsh definen la multiculturalidad como la simple descripción de una población diversa, a la cual se le reconoce, respeta y tolera, aunque prevalezca un estado de inequidad entre ella, lo cual puede explicar en parte la debilidad propia de la política pública que pretende responder a dicho multiculturalismo y a la vez interactuar con visiones de garantía de derechos universales.

Por su parte, la interculturalidad alude a un proceso y proyecto político y social, aún en construcción, que busca la transformación radical de las estructuras institucionales, para lograr una decolonialidad del poder, lo que permite apreciar una apuesta interesante para una refundación de los estados sobre las bases de la equidad y la justicia social, que realmente cuestione las relaciones de poder que se han constituido históricamente y que no han logrado superarse, a pesar de los avances jurídicos desarrollados.

De esta forma, la multiculturalidad se presenta como una categoría de orden descriptivo de una situación y la interculturalidad como la posibilidad de acción sobre esta situación de diversidad eminente. Al respecto, la revisión de Walsh resulta de interés para entender los procesos de renovación política que se están desarrollando en algunos países de América Latina y que cuestionan la noción de ciudadanía, lo que implica que el análisis de estos procesos vaya más allá de lo político y contemple variables de orden social y cultural, planteando una revolución desde abajo, desde la

recuperación y construcción de la identidad nacional, basado en el marco de la interculturalidad, lo cual también marca una diferencia ante las teorías del multiculturalismo y la ciudadanía multicultural acuñada por Kymlicka (1996) que han guiado varias de las acciones de política pública en Colombia y que aún sostienen un discurso basado en derechos especiales y el concepto de etnia, que pone un marco de “especial” y continua con la lógica de jerarquización de raza, además que demarcan un “ellos – nosotros”, como presenta Walsh, considerando que los blancos o mestizos no son etnia. Esta teoría de carácter occidental, encuentra una contrapropuesta más integradora y pertinente a la realidad latinoamericana en la interculturalidad crítica, que con base en la decolonialidad del poder permite la construcción de apartados ideológicos y conceptuales propios para un nuevo Estado Nación.

Este desarrollo no ha sido ajeno a las construcciones (ambiguas) de la política pública educativa, pues la interculturalidad es un principio constitutivo en los Proyectos Educativos Comunitarios de las escuelas indígenas, contemplados como instrumentos de materialización de su autonomía educativa, reconociendo la importancia de establecer diferentes relaciones con la cultura hegemónica, sin que esto implique la asimilación de la misma. Esto puede ser una consecuencia de esa “recolección” que hizo la política etnoeducativa de las experiencias de educación desarrolladas por las comunidades indígenas, que plasmó un discurso conciliador, pero que no encontró soporte en la estructura institucional.

Hasta aquí se hace un rastreo de la discusión teórica sobre la ciudadanía que permite reconocer:

- a. La polisemia del término asociada a ideales políticos distintos, que encuentran su mayor punto de diferenciación en la relación individuo – comunidad y el peso de cada uno en situaciones de conflicto que afectan la configuración del estado.
- b. Su carácter cohesionador como concepto que permite la negociación en sociedades con aspiraciones democráticas y condiciones de diversidad.

- c. La necesidad de construcciones conceptuales más pertinentes a las realidades sociales y culturales latinoamericanas.

Asimismo, esta discusión y sus tensiones están presentes en las políticas públicas educativas en una doble vía. Primero, porque es una forma de reconocimiento sobre la cual las comunidades étnicas lograron la declaración de sus derechos y la presencia en la legislación del sector, y en segunda instancia, porque ella misma es objeto regulador, siendo el propósito del estado procurar la formación y construcción de una ciudadanía particular desde la educación que permita el logro de unos ideales políticos, sociales y culturales. En el caso de Colombia la formación ciudadana ha adoptado la forma de política pública, pasando de la discusión filosófica y política a la instrumentalización de la misma en instituciones concretas como la escuela.

3.3. La formación ciudadana en la política educativa colombiana: competencias ciudadanas y sus relaciones con la etnoeducación

Vale aclarar, que la ciudadanía y su proceso de formación en la escuela han estado presentes casi desde el mismo nacimiento de la escuela pública, a la cual se le ha atribuido la tarea de formar los ciudadanos que requiere la nación, respondiendo a las tensiones sociales y proyectos políticos de momentos históricos determinados, así como a discusiones pedagógicas, que han dado forma a diferentes prácticas de enseñanza. Sin embargo, desde hace algunos años la formación ciudadana ha vuelto con ánimo renovado al centro del debate académico, dada la importancia que se le ha atribuido como un factor fundamental para la transformación social y la consolidación de la democracia.

En Colombia, al igual que en otros países de Latinoamérica la educación ciudadana ha estado sujeta en una primera etapa a la construcción del Estado – Nación, por lo cual curricularmente la atención se fijó en la enseñanza de la historia y la religión, con un

especial énfasis en la construcción de una simbología compartida y sentimientos patrióticos.

Posteriormente y tras la transición a la democracia de varios estados, la educación tuvo por objetivo la formación de ciudadanos con valores democráticos, capaces de participar de un régimen democrático, por lo cual los derechos civiles y sociales tomaron el primer plano de la discusión; de esta forma la escuela debía hacer conocer a los sujetos sus derechos y deberes y prepararlos para participar de la democracia (generalmente reducida en el acto electoral). En este discurso las palabras igualdad y libertad, comenzaron a hacerse centrales bajo una visión liberal de la ciudadanía.

En la década de los 90 y con la promulgación de la Constitución Política de 1991, que consagró a Colombia como un Estado social de derecho y se definió la educación como un derecho social⁴, que debía fomentar:

- ✓ El valor de la democracia, la participación y el pluralismo (dadas las características de multiculturalidad y pluriétnicidad de la nación)
- ✓ Una cultura de la paz.
- ✓ La obligatoriedad de contenidos curriculares que respondan a los ideales democráticos. Premisa sobre la cual se instaurará el enfoque de competencias.

Lo anterior, se puede ver reflejado en los siguientes artículos de la Constitución, que se convertirían en los derroteros a seguir en la formación ciudadana en el último siglo y a los cuales la escuela y las políticas públicas han dado forma con diferentes referentes.

Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la

⁴ Es interesante observar que es un derecho social y no fundamental, lo cual también genera discusiones sobre cómo se transforma en un servicio público, discusión abordada en el capítulo dos.

dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general".

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formara al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución" (Constitución Política de Colombia, 1991).

Siendo entonces la formación ciudadana en la escuela una herramienta fundamental para materializar las aspiraciones democráticas, la política pública educativa comenzó la formulación de una serie de referentes para orientar esta labor en las escuelas. Los primeros documentos de política educativa que abordan de manera incipiente la construcción de ciudadanía son los denominados *Lineamientos Curriculares en Educación ética y valores humanos* y *Lineamientos curriculares en Ciencias Sociales* (1998), en los cuales se afirma:

Nuestra Constitución Política y nuestra realidad hacen claras demandas a la escuela. La Constitución Política de Colombia de 1991 y la formación ciudadana requiere de instituciones capaces de formar a los ciudadanos modernos, autónomos, responsables y solidarios que se comprometan con la construcción del país que queremos los colombianos. Esas subjetividades no podrán ser fruto más que de instituciones libres y abiertas, deliberantes y

plurales, críticas y comprometidas con la sociedad que las alberga”. (MEN, 1998, p.62).

Estos lineamientos permiten ver que la ciudadanía está ligada con el ejercicio de la libertad, además del acento en la solidaridad como factor característico de un ciudadano. Los lineamientos se convierten así en los primeros referentes de las escuelas para la orientación de la formación ciudadana, ligada a contenidos y prácticas de asignaturas concretas (Ciencias Sociales), los cuales quedarían en un segundo plano cuando en el año 2000 el Estado colombiano hace una apuesta por la educación por competencias, que como se revisó en el capítulo dos, es un enfoque adaptado desde el campo laboral y económico en donde se origina y que pretende desligarse de la enseñanza de contenidos para optar por un “saber hacer”.

La formación escolar entonces prepara para una vida donde más que saber se necesita ser competente, saber hacer, tener ciertos desempeños que son observables y evaluables. Estas cualidades de observabilidad y evaluación, se convierten en vitales pues permiten tener diagnósticos más pertinentes sobre la calidad de la educación. Un discurso visiblemente eficientista, pragmático y liberal.

En 2006 y ya con una apuesta pública por el enfoque de competencias el Ministerio publica los *Estándares básicos de competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias y ciudadanas*, “que constituyen uno de los parámetros de lo que todo niño, niña y joven deberían saber y saber hacer en relación con la ciudadanía” (MEN, 2003, p.4). Siguiendo entonces, el espíritu del enfoque de competencias, **la ciudadanía se convierte en un objeto configurable, reducible a unos indicadores observables y además evaluables como metas de aprendizaje.**

Como su mismo nombre lo indica los Estándares básicos de competencias, estandarizan un ideal de ciudadano, y de cierto modo tratan de volver calculable las acciones y pensamientos de los sujetos frente a diversas situaciones en las cuales ejerzan la ciudadanía. Dentro de esta propuesta el objetivo principal es que los

colombianos puedan “vivir en sociedad”, dado que, como se mencionó en el primer apartado de este texto, la formación ciudadana trata de responder a las coyunturas sociales y políticas, las competencias ciudadanas son vistas como una respuesta a la situación de violencia que aqueja a la sociedad y que se refleja en la imposibilidad de vivir juntos, por lo cual lograr vivir en sociedad es más que necesario. De esta forma, el vivir juntos se posibilitará a través de una formación en el respeto a los derechos de los demás, la valoración de lo público, la capacidad de resolver pacíficamente los conflictos y la comprensión del rol del estado, logrando además un equilibrio que posibilita el desarrollo económico.

Los Estándares básicos de competencias ciudadanas fijan un ideal ciudadano que se acerca a los postulados del liberalismo, dado el énfasis en la libertad individual, el ejercicio de derechos y la racionalidad, siempre presente para resolver conflictos. Todo conflicto se puede solucionar si se atiende a argumentos y razones y al pacto construido (norma). Sin embargo y aunque el documento lo menciona, deja de lado el pluralismo cultural “el papel que tienen la comunidad en la constitución del sujeto, y no el sujeto en la comunidad” (Restrepo, 2006, p141).

La misma idea de estándar trae consigo la referencia a un común a todos, a los mínimos de los que todo niño debe saber y saber hacer respecto a la ciudadanía, un punto problemático de la propuesta pública de formación ciudadana, más aún si se retoma el carácter plural, multicultural de Colombia, ya que pone en el centro de la ciudadanía una propuesta racional y universal, en la cual la diferencia se reconoce, se tolera pero no constituye. Las identidades propias y de otros, se diluyen en pro del ideal que se pretende universal:

Lo cierto es que esta condición genera un escenario injusto para múltiples grupos que no logran liberalizar sus identidades porque no son capaces de ser una cosa en lo privado y otra, distinta, en lo público; el caso por ejemplo de los grupos religiosos, las minorías étnicas, los grupos no heterosexuales, y todos aquellos grupos que no logran un reconocimiento efectivo por parte del Estado

liberal, porque sus identidades no son del todo liberalizables; en otras palabras, el musulmán no puede dejar su discurso religioso para comprender los asuntos públicos que, para él son controversiales, así como para los no heterosexuales no es posible exigir sus derechos (o buscar nuevos como el caso de la legalización de la adopción para padres no heterosexuales) sin salirse de su rasgo identitario característico” (Tovar, 2010, p. 179).

Reducir el factor identitario a la expresión privada, ciertamente limita la participación en lo público, pero además la misma categorización de qué es lo que se considera público y qué privado, no resulta homogenizable, por ejemplo, el paso de la niñez a la adolescencia, en algunas comunidades indígenas es celebrada de manera pública a pesar de que este es un hecho que en las sociedad occidentales es considerado del ámbito privado. La explicación que dan los mismos Estándares de competencias sobre esta separación, reduce lo privado a la “vida cotidiana” y lo público al “interés común”:

En la concepción de ciudadanía que subyace a los Estándares Básicos de Competencias Ciudadanas, la relación de los integrantes de la sociedad con el Estado, la exigibilidad y ejercicio de los Derechos Humanos y constitucionales, y la acción del ciudadano en la vida pública son fundamentales. Es lo que se denomina la dimensión pública de la ciudadanía, en donde los intereses personales pueden ser también intereses comunes (...)

Así, para defender un interés individual ante otros, se puede incluir a los demás que tienen ese mismo interés, es decir, pensarlo como un interés común, o lo que es lo mismo, volver público lo privado (...) A su vez, la ciudadanía abarca el ámbito privado de las relaciones humanas que se dan en el seno de las familias y las demás relaciones afectivas donde surgen también, y de manera frecuente, conflictos de intereses que es necesario aprender a resolver pacíficamente. Al igual que en el ámbito público, en el ámbito privado es importante pensar en el otro, tomarlo en cuenta y ser conscientes de que en la vida privada también se aporta a la construcción de la sociedad. Igualmente

que, al estar las acciones privadas enmarcadas en la Constitución Política y los Derechos Humanos, estos derechos deben respetarse y promoverse en el ámbito privado, como puede serlo el derecho a no ser maltratado (MEN, 2006, p. 150)

Esta lógica de lo público y lo privado, no es estrictamente aplicable en las comunidades indígenas donde la dimensión pública es mucho más amplia, pero además donde la configuración del “interés común” no siempre se apoya en la mayoría, por ejemplo, los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC) tienen como uno de sus ejes de desarrollo el territorio, que a su vez pretenden educar en la autonomía y salvaguarda de la tierra, por esto, el aprovechamiento de los recursos naturales y la relación con la madre naturaleza, constituyen un interés común, sin embargo, este que es el mismo “interés común” de proyectos económico basados en su explotación que pueden constituirse en interés nacional. Entonces, esta división no es tan clara, para establecer marcos comunes que pretendan su regulación.

“El énfasis de la formación en competencias ciudadanas es el desarrollo integral del ser humano que implica el desarrollo de competencias comunicativas, cognitivas, emocionales e integradoras, las cuales favorecen el desarrollo moral” (MEN, 2006, p. 156). Nuevamente, las categorías como integralidad y moralidad aluden a rasgos culturales que no se pueden generalizar.

En el artículo 2 del decreto 804 de mayo 18 de 1995, se enuncian los principios de la etnoeducación, uno de ellos la integralidad, definida como “la concepción global que cada pueblo posee y que posibilita una relación armónica y recíproca entre los hombres, su realidad social y la naturaleza”. Mientras la integralidad de la ciudadanía promovida desde los estándares alude a un desarrollo individual, la integralidad en la política etnoeducativa alude a la visión armónica de un pueblo y los elementos que constituyen su cultura.

Entonces entre los estándares para el desarrollo de competencias ciudadanas y las disposiciones etnoeducativas (poco desarrolladas) se establece una dinámica que según Romero (2010) produce y constituye sujetos educativos inmersos en relaciones de poder interétnico hechas por políticas educativas, que construyen representaciones singulares, en este caso de ciudadanía, desde prácticas de inclusión/exclusión de producción de sentidos y saberes agenciados desde los currículos mismos de la escuela, que son moldeados a través de dispositivos como los estándares básicos de competencias.

De esta forma, la legislación educativa colombiana resuelve la multiculturalidad, bajo un marco interpretativo que configura una sociedad liberal en la cual priman los derechos individuales y los valores democráticos sobre los valores morales y políticos de las comunidades étnicas, no liberales. Por esto, la configuración de ciudadanía que se agencia a través de los Estándares Básicos de Competencias ciudadanas se convierte en instrumentos de liberalización de la identidad a partir del ejercicio pedagógico regulado políticamente.

Aunque los Estándares en competencias ciudadanas reconocen y aluden a la formación en la pluralidad, la identidad y la valoración de las diferencias humanas, este desarrollo se queda en enunciados que hacen alusión a la capacidad de los estudiantes para identificar actitudes, comportamientos y sentimientos asociados al reconocimiento de la diferencia y el análisis de situaciones de discriminación que no son correctas.

Por su parte, en la política etnoeducativa lo más cercano a la valoración de la diferencia, es el enfoque intercultural que no tiene mayores desarrollos desde las orientaciones emanadas desde el Ministerio de Educación Nacional, que deja los mismos como responsabilidad de las comunidades indígenas. Sin embargo, en ninguna de las políticas en mención se aborda el aspecto fundamental de la pluralidad y la identidad y es la pregunta por el papel de la cultura, la etnia y otro tipo de

conocimientos en la constitución del estado y su participación en la construcción de las políticas públicas.

En este marco, el enfoque de competencias ciudadanas promueve prácticas de la ciudadanía, que basadas en el principio de la dignidad universal, prefieren comportamientos (saber hacer de los sujetos) en los cuales se priorice lo que es común a todos los ciudadanos. En cambio, la etnoeducación exige la protección de los derechos de las comunidades étnicas, promoviendo una formación que partiendo de lo que es universal reconozca lo que es diferente. Mismo principio de universalidad, diferentes aproximaciones al sujeto y su identidad.

En el enfoque por competencias la ciudadanía se limita a la experiencia cognitiva y actitudinal, obviando su dimensión política y cultural, acorde con las tensiones sociales que se afrontan en el momento histórico específico, pero la política etnoeducativa carece de un desarrollo que permita comprender la experiencia de ciudadanía étnica, siendo aún insuficientes las menciones a la interculturalidad.

CONCLUSIONES

Las políticas públicas en educación atraviesan actualmente un proceso de consolidación ideológica sobre la base del capitalismo y el liberalismo político, que fundamentadas en teorías como la del capital humano y el enfoque de competencias han desarrollado un discurso gubernamental que se contrapone a la política etno educativa, que con un proceso de desarrollo desde los años 80 encuentra su legitimación en la Constitución Política de 1991 y algunos desarrollos normativos, aún insuficientes, para el real cumplimiento de sus objetivos.

Sobre esta premisa y el recorrido conceptual realizado se puede concluir que:

a. Las políticas públicas construidas, tanto aquellas que buscan atender a la diferencia, como las que regulan el sistema educativo público en general, se sustentan en lo que Tully a denominado *constitucionalismo moderno* y es el conjunto de normativas que tienden a desconocer o destruir la diferencia cultural. Aunque parezca contradictorio, el reconocimiento que ambas hacen de la diversidad, termina negándola y convirtiendo la política, en principio garantista, en un mecanismo más de opresión, porque aunque la política etnoeducativa promulga la autonomía de la comunidades étnicas para desarrollar sus proyectos educativos, la encierra en una legislación poco desarrollada y que no encuentra soporte en las entidades territoriales certificadas encargadas de garantizar su implementación. Mientras la política de desarrollo de competencias reconoce las diferencias, pero trabaja para assimilarlas o integrarlas en pro de un discurso de calidad y equidad.

b. La política etnoeducativa como respuesta del estado a la diversidad se configura sobre una visión muy limitada de lo que es la diversidad, suscribiéndola solo a la categoría de raza, lo que termina estratificando a los sujetos y pensando una educación para las “minorías”. Luego, emerge la política de desarrollo de competencias para pensar la educación de la “mayoría”.

Lo anterior, permite evidenciar la lógica fragmentada sobre la cual se ha construido la legislación y la incompreensión de la multiculturalidad, no como condición marginal sino como condición constituyente de la sociedad. Resulta conveniente reconceptualizar la problemática organizando un sistema educativo para una sociedad mestiza, que pretende construir un objeto público partiendo de las diferencias que le son constitutivas. Esta lógica permitiría la producción de políticas más pertinentes.

c. La educación fue uno de los primeros sectores en los cuales se empezó la implementación de la apuesta de descentralización promovida desde la Constitución de 1991 y que además sigue la lógica de reonomiento de los territorios y sus comunidades para administrar el sistema educativo (en lo financiero y pedagógico). Una autonomía que es cuestionada actualmente y culpada, en parte como un factor que ha afectado negativamente, la calidad educativa.

Por esto, las políticas públicas recientes, y específicamente las enfocadas en el desarrollo de competencias, tienden a convertirse en mecanismos reguladores de la autonomía, así como la política de evaluación masiva, lo cual ha llevado a algunos autores como Jolly (2009) a afirmar que en la práctica “la ley en el campo de la educación es una “descentralización controlada por la eficiencia” que, por muchos aspectos, se parece mucho a “la descentralización administrativa” de la Ley 29 de 1989, pero es todavía más apremiante”.

d. La política pública educativa colombiana está construida sobre una subordinación epistémica, que permite el ejercicio de los derechos culturales de las minorías siempre y cuando se acceda al saber legítimado en las “competencias básicas” que les permitan la posterior interacción con la sociedad de mercado. Es una política excluyente, que va en detrimento de propuestas pedagógicas y políticas alternas, que permitan la verdadera construcción de una sociedad democrática que valore el pluralismo.

e. Para construir una política educativa más pertinente a las necesidades de las comunidades indígenas, es necesario reactivar el diálogo con las comunidades y asociaciones indígenas, hacer uso de instrumentos como la consulta previa y realizar un verdadero proceso de participación en el cual se recojan las propuestas de las comunidades, tanto pedagógicas como políticas, en un proceso permanente de acompañamiento a las mismas para que puedan concretar sus proyectos.

Esto implica, también una re estructuración a nivel del Ministerio de Educación frente a la organización de un equipo de trabajo permanente que se ocupe del tema, pues ha pasado de ser un área, un proyecto y programa a actualmente estar relegado a un equipo de trabajo reducido, dependiente de la Dirección de Calidad de Educación Preescolar, Básica y Media, dependiente en su mayoría de los aportes de agentes externos (BID, PNUD. OEI).

Asimismo, el acompañamiento a nivel territorial a las Secretarías de Educación desde lo administrativo y pedagógico, para que desde el nivel regional logren crearse las condiciones de posibilidad de un sistema educativo propio, tales como: planta docente de etno educadores, infraestructura, dotación de materiales, entre otros.

También es necesario el acompañamiento académico en estas políticas, que procuren una mejor definición y delimitación de los conceptos centrales sobre los que se

estructuran, sobre todo en sus alcances y posibilidades de diálogo con otros enfoques que puedan surgir.

f. Indudablemente, pero difícil dados los enfoques de las actuales administraciones gubernamentales, se requiere una revisión del modelo de competencias. Sin embargo, este debe empezar a cuestionarse desde el ámbito académico, es urgente, el resurgimiento de movimientos pedagógicos, que como actores sociales interpelen la política educativa, con una agenda política que presente propuestas concretas que posibiliten proyectos de educación intercultural, un sistema que independientemente de su ubicación geográfica pueda responder a las necesidades de niños, niñas y jóvenes que lleguen a él. Es necesario fortalecer la participación de la sociedad civil organizada en la discusión sobre lo político, agenciar una política pública “desde abajo”, ya que actualmente, las estructuras del Ministerio son difíciles de permear por discursos alternativos dada la alta politización de este ente en los últimos años.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (2011). *Aprendizaje para todos: Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo*. Washington DC. Disponible en: <https://goo.gl/XaNbl>. Recuperado el 10 de diciembre de 2016.

BONFIL BATALLA, G (1995). *Etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización*. En Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla. Tomo 2. México. INAH/INI.

BONILLA MALDONADO, D (2006). *La constitución multicultural*. Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C.

BURGOS GUZMAN, FE (2008). *Entre la justicia indígena y la ordinaria: dilema aún por resolver*. En: Revista Derecho del Estado n.º 21, diciembre de 2008. Disponible en: <https://goo.gl/sh3J8K>. Recuperado el 19 de enero de 2017.

CALVO, G; GARCIA, W (2013). *Revisión crítica de la etnoeducación en Colombia*. En: Historia de la Educación, N° 32, pp. 343-360. Ediciones Universidad de Salamanca.

CARDONA ACEVEDO, M et.al (2007). *Capital humano: una mirada desde la educación y la experiencia laboral*. Medellín. Abril de 2007. Documento 56 – 042007, Serie Cuadernos de Investigación. Disponible en: <https://goo.gl/O8EhbG>. Recuperado el 10 de enero de 2017.

DANE (2005). Censo general 2005. Disponible en: <https://goo.gl/sTo0Mp>. Recuperado el 19 de enero de 2017.

DE SOUSSA, B (2005). *El milenio huérfano*. Editorial Trotta S.A. Bogotá, Colombia.

DIAZ, C (2013). *Las competencias en la educación superior tecnologías de gobierno para la gestión de la capacidad de agencia*. En: Pedagogía y Saberes No. 38 Universidad Pedagógica Nacional Facultad de Educación. 2013, pp. 9-21

DIEZ GUTIERREZ, E (2010). *La globalización neoliberal y sus repercusiones en educación*. REIFOP, 13 (2), 23-38. Disponible en: <http://www.aufop.com/> Recuperado el 28 de diciembre de 2016.

GARCÍA CANCLINI, N (1995) *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. Editorial Gdjalbo, México.

GREEN STOCEL, A (1998). *El otro, ¿soy yo?*. En: Su Defensor. Periódico de la Defensoría del Pueblo para la Divulgación de los Derechos Humanos. Año 5 No. 49. Diciembre. Disponible en: <https://goo.gl/WkD8dG>. Recuperado el 20 de diciembre de 2016.

KYMLICKA, W; NORMAN, W (1994). *El retorno del ciudadano*. En: Cuadernos del CLAEH, N° 75, Montevideo (1996). Disponible en: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/kymlicka.pdf> . Recuperado el 25 de abril de 2016

LAVAL, Ch (2004). *La escuela no es una empresa*. Ed. Paidós. Barcelona.

MARIN, LF (2004). *Competencias 'saber hacer', ¿en cuál contexto?*. En: BUSTAMANTE, G; DE ZUBIRÍA, S; BACARAT, M; GRAZIANO, N; MARIN, LF; GÓMEZ, J; SERRANO, E (2004). *El concepto de competencia II. Una mirada interdisciplinaria*. Sociedad Colombiana de Pedagogía. Bogotá.

MARSHALL, TH (1949). *Ciudadanía y clase social*. En: REIS -Revista española de investigaciones sociológicas, N° 79, 1997. Disponible en: http://www.reis.cis.es/REISWeb/PDF/REIS_079_13.pdf . Recuperado el 20 de abril de 2016.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2003). *Normatividad Básica para Etnoeducación*.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2004). *Estado del arte de la Etnoeducación en Colombia con énfasis en política pública*. Bogotá. Disponible en: www.red-ler.org/estado-arte-etnoeducacion-colombia.pdf

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2006). *Estándares Básicos de competencias en lenguaje, matemáticas ciencias y ciudadanas*. Bogotá. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-340021_recurso_1.pdf. Recuperado el 15 de noviembre e 2016.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL (2010). Plan sectorial de educación 2010-2014. Disponible en: <https://goo.gl/VrFmGO>. Recuperado el 12 de septiembre de 2016.

MOUFFE, Ch (1999). *El retorno delo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona, Paidós.

NUSSBAUM, M. (2011). *Crear capacidades*. Propuesta para el desarrollo humano. Barcelona: Paidós.

OBSERVATORIO DE LA UNIVERSIDAD COLOMBIANA (2016). Informe acceso a la Educación Superior. Bogotá.

OCDE (2012). *Resultados de PISA 2012 en Foco. Lo que los alumnos saben a los 15 años de edad y lo que pueden hacer con lo que saben*. Disponible en: <https://goo.gl/TpdXir>. Recuperado en 13 de septiembre de 2016.

ONIC (1991). *Constituyente indígena*. Boletín informativo. Disponible en: <http://www.observatorioetnicocecoin.org.co/files/Constituyente%20indigena%207.pdf> Recuperado el 5 de mayo de 2012.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (1991). *Constitución Política de 1991*. Edición especial preparada por la Corte Constitucional. Actualizada con los Actos Legislativos a 2015.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (1993). *Ley 70 de 1993* por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (1994). *Ley General de Educación*. Ley 115 de Febrero 8 de 1994.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (1995). *Decreto 804 de 1995* por medio del cual se reglamenta la atención educativa para grupos étnicos.

REPÚBLICA DE COLOMBIA (2010). *Ley 1381* por la cual se desarrollan los artículos 7°, 8°, 10 y 70 de la Constitución Política, y los artículos 4°, 5° y 28 de la Ley 21 de 1991 (que aprueba el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales), y se dictan normas sobre reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.

RESTREPO R, JC (2006). *Estándares básicos en competencias ciudadanas: una aproximación al problema de la formación ciudadana en Colombia*. En: Revista Papel Político, Pontificia Universidad Javeriana, Vol. 11, No. 1, enero-junio, pág.: 137-175.

RESTREPO, E (2008). *Multiculturalismo, gubernamentalidad y resistencia*. En: El giro hermenéutico de las Ciencias Sociales y Humanas. Diálogo con la Sociología.

ROJAS, A; CASTILLO, E (2005). *Educación a los otros. Estado, políticas educativas y diferencia cultural en Colombia*. Editorial Universidades del Cauca. Popayán.

SEN, A (2004). *Capital humano y capacidad humana*. En: Foro de economía política. Disponible en www.red-vertice.com/fep. Recuperado el 30 de noviembre de 2016.

THUROW, L (1978). *Inversión en capital humano*. Editorial Trillas, 1ª en español, México.

VICTORINO, L; LECHUGA, L (2014). *Políticas educativas neoliberales y posturas teóricas Sicopedagógicas rurales. Aportaciones al debate actual en América Latina*. En: Escenarios Latinoamericanos.

WALSH, C (2002). *Etnoeducación e interculturalidad en perspectiva decolonial*. En: Desde Adentro: Etnoeducación e interculturalidad en el Perú y América Latina.