

**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA
-UNESCO-**

**INSTITUTO INTERNACIONAL
DE PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN -IPE-
Buenos Aires**

**ESTADO DE LA SITUACIÓN DE ENSEÑANZA
DE LA GESTIÓN Y LA POLÍTICA EDUCATIVA
EN COLOMBIA**

Informe Final

**José Gregorio Rodríguez - Investigador Principal
Uriel Espitia Vásquez - Asistente
Juan Carlos Garzón - Auxiliar**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD CIENTÍFICA
EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA -RED-**

Bogotá, 2000

Contenido

Página

1. Síntesis del Proyecto	1
2. Contextualización del caso colombiano	3
3. Metodología.....	8
3.1 Ubicación de las Fuentes de Información	8
3.2 Universo de Análisis.....	8
3.3 Población Virtual	9
3.4 Definición de la Población Real.....	10
3.5 Definición de la muestra intencional.....	10
3.6. Procedimiento e instrumentos	11
3.7 Proceso de análisis de la información	12
4. Análisis de la Oferta	13
4.1 Las instituciones	13
4.2 Los programas	14
4.3 Organización académica de la oferta	15
4.4 Organización didáctica de la oferta	17
4.5 El personal académico	19
4.6 Relación demanda-impacto	20
5. Las necesidades de formación	23
6. Apuntes para una propuesta	25
Referencias	30
<i>Anexo 1</i> <i>Programas de Formación en Gestión, Política y Administración Educativa</i>	
<i>Anexo 2A</i> <i>Modalidades de organización académica - Enfoques curriculares</i>	
<i>Anexo 2B</i> <i>Organización Académica - Actividades ofrecidas</i>	
<i>Anexo 2C</i> <i>Organización Didáctica</i>	
<i>Anexo 3</i> <i>Profesores y Directores de algunos programas ofrecidos</i>	
<i>Apéndice A</i> <i>Población virtual: Elenco por Universidades</i>	
<i>Apéndice B</i> <i>Cuestionario enviado a los Programas seleccionados</i>	
<i>Apéndice C</i> <i>Lista de personas consultadas y entrevistadas</i>	

1. Síntesis del Proyecto

El proyecto Formación de Formadores en Gestión y Política Educativa ejecutado por el IIPE, con sede en Buenos Aires, tiene como objetivo general fortalecer la capacidad de gobierno de la educación, en particular la capacidad de gestión de los procesos de transformación educativa en América Latina a través de la formación y capacitación de los recursos humanos en este ámbito. Para lo cual se propone dos objetivos específicos:

- (i) Capacitar a personal docente de cátedras de política, administración, organización y afines, en aspectos claves necesarios para la formación de profesionales que se desempeñen en la gestión educativa.
- (ii) Promover, acompañar y apoyar el proceso de creación de una red de especialistas en política y gestión educativa en el ámbito regional, que facilite el desarrollo de procesos rápidos y permanentes de actualización profesional y de intercambio de experiencias entre quienes están en la gestión del cambio y quienes están abocados a la formación.

En la primera etapa del proyecto se busca analizar las necesidades y demandas de capacitación de docentes en gestión educativa y utiliza como estrategia para lograrlo la elaboración de un estudio sobre el *Estado de Situación de la Enseñanza de la Gestión y la Política Educativa* en seis países de la Región (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Honduras y México) identificando unidades académicas, directores y principales profesores en el área con el objeto de conformar una red latinoamericana de especialistas en el ámbito de la enseñanza de la gestión y la política educativa.

El presente informe incluye: a) un análisis de las tendencias generales del conjunto de la oferta b) una aproximación a las necesidades de formación, c) algunas sugerencias de criterios para estructurar la oferta desde el IIPE y d) un primer inventario de posibles candidatos de Colombia para participar en una red sobre el tema de la formación en gestión y política educativa.

Se analizan las características de la oferta académica de formación en gestión y política educativa en sus ámbitos, niveles, modalidades, contenidos y metodologías de enseñanza predominantes. A la luz de los criterios expresados en el documento del IIPE-Buenos Aires sobre *Formación de Formadores en Gestión y Política Educativa* y los que se han venido construyendo en el Programa RED de la Universidad Nacional de Colombia (en el cual participan los miembros del equipo que realizó este estudio) se buscó identificar cuáles de las áreas que se consideran necesarias atender en la formación de los recursos humanos en los campos de la gestión y la política educativa son cubiertas por los programas analizados.

Las necesidades de formación identificadas a través de los entrevistados y los diversos documentos consultados, se articulan tanto en los niveles de la gestión y la política (institucional, local, municipal, departamental, nacional) como en los niveles del sistema educativo (inicial, básica, media y superior). Se formulan también algunas características que se requiere del personal encargado de la gestión y la política educativa.

Las sugerencias sobre criterios que deben orientar la oferta son construidas por el equipo a partir del análisis de las diversas fuentes nacionales consultadas y buscando responder a los planteamientos iniciales del IIPE. Se refieren a los fundamentos que deben orientar la oferta, los propósitos, contenidos, a las diversas poblaciones que deben ser atendidas, a las modalidades curriculares y didácticas y a algunas alternativas de evaluación.

Si bien es cierto, no se encontraron nichos académicos institucionales que adelanten trabajo

sostenido en equipo en los campos de la gestión y/o la política educativa a través de los cuales se pueda mostrar la constitución de “escuelas de pensamiento” sobre el asunto, Colombia cuenta con un valioso número de personas de amplia trayectoria que constituyen un activo valioso del cual se puede partir para conformar una red de formadores. La última parte del trabajo hace un primer inventario de algunas de estas personas, el cual será enriquecido a través del desarrollo mismo del proyecto.

El informe presenta también un índice anexo con la información más relevante de los principales Programas académicos que imparten cátedras o cursos de Política Educativa, o Administración, Gestión o Dirección de la Educación en los niveles de pregrado y posgrado, con sus principales directores y profesores en el área en Colombia.

2. Contextualización del caso colombiano

Colombia se rigió durante el siglo XX por la Constitución de 1886, en la cual se determinó que “la educación pública será organizada y dirigida en concordancia con la religión católica”, declaración que se hizo efectiva a través del Concordato firmado con el Vaticano en 1887. La ley 39 de 1903, basada en estas directrices, sirvió de fundamento jurídico del sistema educativo colombiano durante buena parte de la primera mitad del siglo marcada por la hegemonía conservadora que buscó “civilizar las masas y formar las elites” (Helg, 1987) y garantizar la presencia del ejecutivo en la vida cotidiana de la escuela a través de las juntas de inspección municipal compuestas por los notables de la localidad (el cura, el presidente del Concejo Municipal, el alcalde y un vecino nombrado por el inspector provincial) que tenían como función principal el control político del maestro cuyo nombramiento dependía de los agentes directos del ejecutivo y debía centrar su labor en la enseñanza de la religión, la lectura, la escritura y la aritmética y rendir cuentas al inspector quien “dirige al maestro, vigila el cumplimiento de los reglamentos y controla la asistencia”. (Silva, 1989: 68-78).

En la década del 30 llega al poder el partido liberal que hizo esfuerzos por modernizar al país y dio gran importancia al sector educativo para lograr su empeño. Buscaron “cambiar los contenidos y valores de la enseñanza, sus métodos y sus ideales para producir un elemento humano dotado de conocimientos científicos y técnicos más acorde con las necesidades de un país en busca de su desarrollo económico y social, con una conciencia ciudadana más democrática y crítica... (Sin embargo), la intención de hacer del sistema educativo un instrumento para la formación de una nación más integrada e igualitaria se frustró por la incapacidad económica del Estado de ofrecer una enseñanza a toda la población potencialmente apta para ella y por los intereses vinculados al sector educativo privado que se fortificó durante el período (de las décadas del 30 y el 40). El sistema educativo, en lugar de impulsar la integración nacional, contribuiría a formar una sociedad más segregada”. Jaramillo-Uribe, 1989: 109).

En la segunda mitad del siglo, la educación colombiana estuvo caracterizada por la expansión cuantitativa y por la creciente complejidad de su organización; sin embargo, las políticas educativas no se caracterizan por su coherencia ni por su continuidad y la educación culmina el siglo como un reflejo de las divisiones existentes de la sociedad colombiana, aumentando las distancias entre la educación privada de relativamente buena calidad para quienes pueden pagarla y una educación pública y privada de muy desigual calidad para las grandes mayorías (Helg, 1989: 157-158).

En 1991 se promulgó la nueva Constitución política que reconoce ampliamente los derechos fundamentales, la diversidad nacional y consagra la educación como uno de tales derechos y como un servicio público que tiene una función social. Amplía la educación básica obligatoria de cinco a nueve años, asigna la responsabilidad de la educación a la sociedad, la familia y el estado y descentraliza la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales concediendo igual importancia a la Nación y a las entidades territoriales (Artículo 67).

En 1992 se expide la Ley 30 que organiza el servicio público de la educación superior haciendo énfasis en la autonomía de las instituciones de educación superior. En 1994 se expide la Ley General de Educación (Ley 115) que señala las normas generales para regular el servicio público de la educación formal (un año de preescolar, nueve de básica y dos de media) no-formal

e informal. Señala tanto los principios como los fines de la educación, la estructura y organización del servicio educativo y las calidades de los educandos y los educadores para quienes se indica también las exigencias de formación. La ley promueve la autonomía de las instituciones educativas y la descentralización para la dirección, administración inspección y vigilancia diferenciando las funciones del nivel nacional y de las entidades territoriales que en Colombia son los departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas.

El Plan Decenal de Educación 1996-2005 se inscribe en la necesidad de construir un proyecto de nación y de convertir la educación en un propósito nacional y en un asunto de todos. El Plan se propone lograr que la educación se reconozca como el eje del desarrollo humano, social, político, económico y cultural de la nación; desarrollar el conocimiento, la ciencia, la técnica y la tecnología; integrar en un solo sistema la institucionalidad del sector educativo y las actividades educativas de otros entes estatales y de la sociedad civil; y garantizar la vigencia del derecho a la educación.

Además de estos acuerdos de carácter general, cada gobierno proclama un plan que se constituye en la guía para el período de cuatro años. Sin embargo, lo que se puede observar en la actualidad carece de la coherencia y la continuidad que ya anotaba Helg para la segunda mitad del siglo XX. Los grandes esfuerzos que se hacen para que la educación constituya un aporte efectivo para el desarrollo, tanto personal como de la nación parecen aislados y con un bajo impacto pues las decisiones centrales no permean los niveles locales e institucionales y las necesidades y propósitos de las comunidades tampoco son escuchadas por el nivel central que formula políticas generales muchas veces contrarias a las realidades concretas.

Colombia inició su proceso de descentralización desde 1986 cuando se estableció la elección popular de alcaldes y se incrementaron significativamente las transferencias de los recursos (Rodríguez, 1996). La Constitución de 1991 avaló el proceso y, en 1993 se dictaron normas sobre la distribución de competencias (Moreno, 1996), sin embargo, la descentralización “tenía por objeto ser una reforma sistémica y no resolver un problema particular de acceso a la educación y de calidad de educación” (Carnoy & Moura de Castro, 1997: 12). No se preparó a las instituciones escolares ni a los municipios y se dejó en manos de los departamentos la administración, la asistencia técnica y la formación permanente del profesorado, sin apoyar tampoco esa gestión, que muestra hoy un desgaste por cuanto los recursos no alcanzan para cubrir los gastos de nómina y mucho menos para inversión. Estas entidades tampoco muestran solvencia técnica y académica para impulsar cambios, hechos que han llevado al proceso de descentralización a convertirse en un nuevo factor de inequidad, por cuanto tres departamentos y el Distrito Capital solamente pueden invertir en educación y los departamentos más pobres muestran hoy índices más bajos de cobertura y, por supuesto, de calidad.

La formación del profesorado se ha realizado en las escuelas normales y en las universidades a través de su facultad de educación u otra unidad dedicada a la educación. Unas y otras están entrando en reformas con miras a cualificar la formación docente: las normales se transforman en normales superiores que, en convenio con facultades de educación, brindan una formación específica para el ejercicio docente a través de la secundaria y la media y ofrecen un ciclo complementario de dos años en formación pedagógica, una vez el estudiante culmina su educación media. Las universidades ofrecen, en el nivel de pregrado una formación de licenciatura que se hacía en cuatro años y a partir del presente año debe darse en cinco años para la modalidad diurna de tiempo completo y seis para la nocturna y los programas a distancia. En

posgrados, la formación se realiza a través de programas de especialización (generalmente de un año), maestría y doctorado. En los últimos dos años se han acreditado 125 normales superiores y los programas ofrecidos por las universidades tenían plazo hasta el 16 de febrero del 2000 para presentarse al Consejo Nacional de Acreditación. Los egresados de las normales ejercen en la básica primaria, mientras los licenciados están habilitados para trabajar tanto en la básica (primaria y secundaria) como en la media.

La dinámica de formación del profesorado en educación superior se desenvuelve en un contexto enmarañado y complejo. Cuando en diciembre de 1992 se expidió la Ley 30, “por la cual se organiza el servicio público de la educación superior”, el país tenía aún fresco el optimismo que había generado la Constitución de 1991 y se impulsó una ley democrática, basada en el principio de la autonomía universitaria. No se contó con una realidad que ya tenía tradición en la educación colombiana: su carácter de negocio. Esta tendencia encontró en la ley un terreno propicio para que cada institución creara los programas que consideraba más rentables, sin consultar las necesidades reales, las capacidades institucionales para hacer una oferta de calidad y, mucho menos, un criterio de rigor académico. Hoy el país discute “la reforma a la Ley 30”: otra Ley para la educación superior.

El número de programas del campo de la educación creció de una forma inverosímil, por cuanto las reformas han motivado a los profesores a prepararse mejor y porque los docentes requieren de títulos para ascender en escalafón docente, al cual está atado su salario. Era frecuente que universidades o instituciones universitarias (la ley distinguió estas dos categorías; sin embargo, en la práctica, las dos pueden ofrecer los mismos programas de pregrado y las especializaciones) crearan un programa y lo ofrecieran en 20 o más ciudades del país contratando personal docente temporal para viajar de un lugar a otro y ofreciendo una infraestructura universitaria precaria.

El Estado poco pudo hacer porque tal desmesura desbordó la capacidad de inspección y vigilancia. Para 1999, el país contaba con 282 instituciones de educación superior, de las cuales 94 eran universidades, 67 “instituciones universitarias”, 107 instituciones técnicas y tecnológicas y 14 de “régimen especial”. La información sobre el número de programas no es consistente entre los Organismos del Estado, mientras el ICFES reporta para 1998 la cifra de 1081 programas en el campo de la educación, la información que pudo obtener el Consejo Nacional de Acreditación indicaba que existían 1680 programas entre Licenciaturas y Especializaciones y la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados reportaba 44 Maestrías y 2 Doctorados. Un total de 1726 programas.

En los últimos años, el Ministerio de Educación Nacional ha venido trabajando en la configuración de un sistema nacional de formación de educadores con miras a racionalizar y cualificar la oferta. En el diagnóstico que se llevó a cabo sobre los programas existentes, (Colombia, MEN, 1998: 30-31), se señala la persistencia de algunos problemas:

El Estado: Permisividad ante la proliferación de ofertas de formación de baja calidad, ausencia de criterios y políticas dirigidas a atender la desarticulación y dispersión de los programas de formación, debilidad en la descentralización de los procesos de formación de educadores, incoherencia y vicios en las políticas y la legislación referidas a la formación y desarrollo social del educador, deficientes bases de información y evaluación de los maestros, burocratización y politización de los procesos que tienen que ver con el maestro, insuficiente estructura financiera para atender la cualificación y dignificación de los educadores, inequidad de las condiciones de reconocimiento social, poca pertinencia del estatuto docente frente a los retos actuales del

maestro y a su desarrollo integral, desfase entre la formación recibida por el maestro y su ubicación laboral.

Los fundamentos de formación: reduccionismo de la pedagogía a esquemas instrumentales y poca comprensión de su carácter disciplinario e interdisciplinario, inexistencia de comunidades académicas en pedagogía y de estados del arte que den razón de sus avances nacionales e internacionales, ausencia de debate sobre enfoques y modelos pedagógicos en general, y de formación de educadores en particular (...).

Las instituciones formadoras: Cuestionamientos acerca de la vigencia y validez de las instituciones y sus programas frente a las demandas de la época y los retos del país, poca claridad de criterios académicos para orientar la formación de educadores, carencia de rigor pedagógico en los formadores de formadores, poco compromiso con la investigación educativa y pedagógica, proliferación y desarticulación de ofertas de formación, bajos niveles de exigencia en el ingreso y promoción de los alumnos, mantenimiento de parámetros transmisionistas y aplicacionistas, que luego el maestro reproduce en su acción docente, desarticulación de la formación con la realidad educativa del país, las políticas y las tendencias educativas y con el contexto vital de los alumnos, competencia predominantemente mercantilista entre las ofertas de formación.

Este duro diagnóstico del Ministerio es corroborado por diversos estudios sobre la educación superior, dos de los cuales destacan los problemas de la oferta en el campo de la educación. El primero fue realizado por una periodista y sus resultados fueron publicados en un polémico libro titulado *Saldo rojo: la educación superior en crisis*. (Cubillos, 1998). La autora plantea que la tergiversación del significado de la autonomía universitaria promulgado por la Ley 30 de 1992, propició un libertinaje desmesurado al punto de estimular lo que ella llama “carreras a la carrera”, “posgrados de cartón”, “docentes de tiempo repleto” o “entidades sinónimo de lucro”. Con datos tomados de diversas fuentes muestra un panorama sombrío, aunque también destaca los esfuerzos que hacen universidades de excelencia por mantenerse en un contexto mercantilizado y degradado.

En el campo de la educación, los posgrados que combinaban los términos, docencia, educación, enseñanza o pedagogía en 1996 sumaban 163, sin que existiera razón alguna para la gran diversidad de denominaciones, fuera de “atraer simpatizantes”, sobre todo a “docentes que necesitan títulos y títulos que vayan sumando puntos para aumentar su salario (...) por cuanto los profesores escolares como los universitarios dependen de estos posgrados para ascender en el escalafón”. (pág. 229).

Otra obra, *Políticas Públicas y Universidad*, producto de una investigación más académica, llevada a cabo por la actual Jefe del Programa de Estudios Científicos en Educación en Colciencias, el Órgano rector de la investigación en Colombia, llega a conclusiones semejantes:

Lo que llamamos cambio en las facultades de educación se ha basado en el desarrollo progresivo de su diferenciación profesional, correspondiente a una diferenciación curricular que responde cada vez más a las expectativas educativas de nuevos grupos sociales. Así es como nuevas categorías ocupacionales han surgido frente a las inicialmente dominantes. Sin embargo es posible pensar que las variaciones curriculares de una unidad de formación una vez consolidada no han generado mayores diferencias académicas (...) Es importante preguntarse hasta que punto la proliferación de facultades de educación representan un cambio morfológico en el cuerpo profesoral, un cambio en las bases académicas de la formación, un cambio en el status profesional; las perspectivas no muy buenas alrededor de las respuestas nos obligan a pensar, igualmente, en la baja identidad intelectual de los profesionales de la educación, por una parte, y en la debilidad de los papeles ocupacionales que se afrontan en los diferentes contextos y situaciones pedagógicas.

En Colombia aún no contamos con una infraestructura para la formación de docentes y para la realización de investigación y desarrollo experimental educativo, suficientemente amplia, diversificada y fuerte para impulsar y soportar a buen ritmo, un proceso de transformación profunda de nuestros procesos de enseñanza-

aprendizaje (Henaó, 1999: 221-225).

La ausencia de una infraestructura suficientemente amplia, diversificada y fuerte para impulsar un proceso de transformación en la educación, a pesar de los 1726 programas con que contaba el país en 1999 y la multiplicidad de denominaciones y títulos que se otorgaban constituye una paradoja. Desafortunadamente el país no supo acompañar la cantidad con la calidad y hoy puede afirmarse que, al menos en el sector urbano, la gran mayoría de los profesores son licenciados y un buen número tiene uno o más posgrados como pudimos constatar en once escuelas de básica primaria que el Programa RED está acompañando para mejorar su trabajo educativo. (P. ej. En una planta de 11 profesores, 9 eran licenciados, los otros 2, aunque eran normalistas tenían título en otra carrera y 5 poseían un título de posgrado).

En este contexto, la formación de los directivos docentes se presenta aún más crítica por el carácter vitalicio que concede el Estatuto Docente, expedido en 1979, a dichos cargos; pues en la educación estatal se consideran como “ascenso dentro de la carrera docente”. Esta es una razón para que muchos profesores aspiren a ser directivos y realicen estudios de posgrado para acumular algunos méritos que le permitan librar mejor la reñida competencia que se da para ocuparlos.

La complejidad de la formación del profesorado y el desbordamiento de la oferta llevó al Estado a introducir un proceso de acreditación previa para los diversos programas de educación superior. El Ministerio de Educación acredita aquellos programas que cumplen con los requisitos exigidos, los cuales giran en torno a cuatro principios básicos: la educabilidad del ser humano, la enseñabilidad de las disciplinas y saberes producidos por la humanidad, la estructura histórica y epistemológica de la pedagogía y las realidades y tendencias sociales y educativas, institucionales, nacionales e internacionales. El Consejo Nacional de Acreditación estudia las solicitudes de los programas de licenciatura y especialización y la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados analiza las de los programas de estos niveles (Colombia, CNA, 1998).

Al 16 de febrero del año 2000, 96 instituciones habían presentado documentación para acreditar 489 programas de licenciatura (pregrado) y 328 especializaciones (posgrado) en el campo de la educación. Algunos de estos programas ya han sido acreditados, otros están en proceso de estudio para su acreditación. De otra parte, en la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados se han registrado 25 maestrías y 2 doctorados. En este marco se identificaron los programas que ofrecen alguna formación en los campos de la gestión y de la política educativa los cuales constituyen la población que se toma para el estudio.

3. Metodología

La metodología del estudio siguió los parámetros formulados por el IIPE en los “Términos de Referencia para la elaboración de los Estudios Nacionales”. En un primer momento se recurrió a fuentes de información documental de carácter nacional que permitían tener una visión global de la oferta y luego a las universidades y a personas expertas tanto en la gestión y política como en formación de educadores.

3.1 Ubicación de las Fuentes de Información

El equipo comenzó por identificar las entidades que constituyen las fuentes oficiales de información sobre los programas de formación de pregrado y posgrado en educación en el país: el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, el Consejo Nacional de Acreditación, CNA, y la Comisión Nacional de Maestrías y Doctorados, CNMD. También se acudió a las páginas Web de las universidades.

La búsqueda de información se inició en el ICFES, por cuanto es el establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional con mayor tradición y volumen de información sobre la Educación Superior en Colombia y luego se acudió a la información de la CNA y la CNMD, Organismos encargados de estudiar las propuestas de las instituciones y someterlas a evaluación de la comunidad académica para recomendar su aprobación al Consejo Nacional de Educación Superior -CESU- y al Ministerio de Educación.

Una vez se ubicaron las instituciones oferentes se buscó en sus páginas Web la información sobre los programas que ofrecen, aunque no todas aparecen en la Red. Esta búsqueda permitió, en algunos casos, completar, actualizar o corregir la información. Identificados los programas que ofrecen cátedras en gestión o política educativa se centró la búsqueda en los que tienen como eje de estudio estos campos y se seleccionaron algunos para solicitarles una información más completa.

De otra parte se contactó a varias personas de reconocida trayectoria en el campo de la gestión y la política educativa y se buscó alguna información con ellas, por considerarlas conocedoras del tema y del medio académico en cuestión. Algunas de ellas fueron entrevistadas, como puede constatarse más adelante.

3.2 Universo de Análisis

La unidad de análisis de la oferta educativa del estudio la constituyen los programas de pregrado y posgrado del campo de la educación conducentes a títulos de Licenciado, Especialista, Magister o Doctor, ofrecidos por universidades o instituciones universitarias debidamente reconocidas por el Estado colombiano. La unidad de análisis para identificar los expertos y para analizar las necesidades de formación la constituyen personas de reconocida trayectoria en gestión y en la formulación de políticas educativas en el país.

Se revisó la información consignada en el catálogo *Programas por instituciones por área y modalidad. Elenco*, de la Oficina de Sistemas del ICFES, actualizado al 18 de junio de 1998. El catálogo está organizado por niveles y universidades, listando 8158 programas de formación, de los cuales 1081 pertenecen al área de educación, discriminados como sigue: Doctorado: 13 (en

realidad son dos programas de carácter interinstitucional que se ofrecen en 13 instituciones); Maestría: 44; Especialización: 411; Especialización tecnológica: 3; Licenciatura: 571; Tecnologías: 12 y Técnica Profesional: 27. Este conjunto de programas constituyó el universo de análisis para el estudio.

3.3 Población Virtual

Una vez identificados en el catálogo los programas de educación, se tuvo acceso a los archivos por universidad, los cuales reposan en medio impreso, no en medio magnético, encontrándose ausencia de documentación, información incompleta o desactualizada, hechos que obligaron al equipo a restringir su búsqueda a la información accesible y a definir una “población virtual” la cual incluyó los programas de educación que tenían información (aún sin conocerse la existencia actual) y todos aquellos que en su nombre incluían algunos de los descriptores referidos a continuación:

- **Directos:** los que explícitamente utilizan los términos administración, dirección, gerencia, gestión, política y supervisión educativa.
- **Conexos:** los que incluyen los términos evaluación, legislación, planeación y planeamiento; designaciones concatenadas con los campos principales del estudio llamados directos.
- **Temas Afines:** los que incluyen términos como ciencias sociales, democracia y desarrollo, desarrollo humano, docencia universitaria, educación, educación superior y sociología de la educación, pedagogía, preescolar, que de manera indirecta pueden hacer alusión a los campos fundamentales del estudio, dado que muchos de ellos incorporan algún curso sobre la temática de la política o la gestión.

En tanto no era posible acceder por este medio a una información actualizada de los programas por cuanto buena parte de ella había sido registrada con varios años de antigüedad y no era confiable, se realizó una búsqueda en las páginas Web de las universidades identificadas en el ICFES como oferentes de programas en el campo de la educación y más concretamente de la gestión y/o la política. Esta búsqueda arrojó una información más completa y actualizada; sin embargo, el equipo no la consideró aún información consolidada porque todos los programas existentes en el país en el campo de la educación están sometidos al proceso de acreditación previa y muchos de ellos podrían no realizar los trámites pertinentes cuya fecha límite de presentación estaba establecida para el 16 de febrero del año 2000. Este proceso permitió identificar 100 programas, a los que denominamos “población virtual”, los cuales se reportan en el *Apéndice A. Población Virtual*.

3.4 Definición de la Población Real

Denominamos “población real” al conjunto de programas de las universidades e instituciones universitarias que han presentado documentación para acreditación previa ante el CNA o la CNMD, hecho que indica que aspiran a continuar funcionando, y tienen una de dos condiciones: a) el nombre del programa incluye uno o más “descriptores directos” y, b) el nombre del programa incluye uno o más descriptores “conexos” o “temas afines” y, una vez revisada su

documentación puede concluirse que ofrecen al menos un curso relacionado con los ámbitos de política educativa y administración o gestión de la educación.

La información de la población virtual se confrontó con la que poseían el CNA y la CNMD para verificar su existencia actual, con excepción hecha del *Doctorado Interinstitucional en Educación* de las Universidades de Antioquia, Valle, Pedagógica, Nacional y UIS, de la *Maestría en Dirección Universitaria* de la Universidad de Los Andes y de la *Especialización en Política Social*, cuya información fue suministrada por las universidades respectivas.

La población real inicial la conformaron 38 Programas ofrecidos por 33 instituciones. En la búsqueda que se llevó a cabo después de la entrega del informe de avance se incluyeron los programas de *Especialización en Política Social* de la Universidad Javeriana y la *Maestría en Educación* de la Universidad de La Sabana y se excluyeron la *Maestría en Educación: Administración Educativa* de la Universidad de Antioquia, por cuanto no se ofrece desde hace más de dos años; la *Especialización en Educación con Énfasis en Pedagogía* de la Universidad Mariana de Pasto porque el plan de estudios que se aprobó en el CNA, aún no está operando; la *Maestría en Fundamentos de Política Educativa ante el Relevo del Próximo Milenio*, de la Universidad Católica de Manizales porque en realidad no es un programa independiente, sino que forma parte de otro que la Universidad desarrolla en convenio con una Universidad extranjera y aún no está operando el desarrollo de la temática. La población real quedó conformada con 37 programas, ofrecidos por las mismas 33 instituciones.

La configuración de esta población nos permitió diligenciar la grilla que agrupa la información más relevante de las principales escuelas y facultades de ciencias de la educación u otras unidades académicas de universidades o instituciones universitarias públicas y privadas, que imparten cátedras o cursos de política educativa, administración de la educación, gestión de la política educativa o afines, de los niveles de pregrado y posgrado. La grilla del *Anexo 1: Programas de Formación en Gestión, Política y Administración de la Educación* presenta una información heterogénea, por cuanto no fue posible completar la información faltante.

3.5 Definición de la muestra intencional

Los 37 programas que conformaron la “población real” fueron todos tenidos en cuenta para realizar los análisis posteriores. En la muestra se incluyeron los programas que ofrecían información acerca sus objetivos, perfiles profesionales y ocupacionales, plan de estudios. Algunos ofrecían una información mayor (justificación, líneas de investigación, metodología planta profesoral, bibliografía). Se excluyeron los programas que no ofrecían esta información básica o aquellos que al revisar sus contenidos, se encontró que su oferta en torno a la gestión o de la política educativa era apenas tangencial. Este proceso permitió incluir 17 programas, ofrecidos por 12 instituciones a los que se les solicitó información adicional a través de un cuestionario de los cuales, 8 fueron respondidos.

Otros dos programas, que no estaban incluidos en la muestra inicial porque estaban en proceso de acreditación en las fechas de recolección de la información, diligenciaron el cuestionario, pues actualmente se encuentran en funcionamiento. Así, se analizó la información documental de 17 Programas y la información de 10 cuestionarios, dos de los cuales no fueron considerados en los análisis documentales.

3.6 Procedimiento e instrumentos

Se confrontó la información existente con la solicitada por los términos de referencia del estudio y se diseñó un cuestionario (Apéndice B) para identificar los siguientes aspectos de la oferta:

1. Verificar la información de identificación
2. Impacto
3. Articulación de la oferta con los ámbitos y niveles de gestión y política
4. Producción intelectual en gestión y política educativa
5. Procedencia de los estudiantes (demanda)
6. Actividades directas de formación
7. Personal docente (y directivo)
8. Bibliografía empleada

Se preparó también una grilla en la que se organizó la información que los programas reportaban en sus documentos a los cuales el equipo tuvo acceso.

Para analizar las necesidades de formación y explorar diversas alternativas tanto conceptuales como didácticas para la formación de formadores en los campos de la gestión y la política educativa se entrevistaron a seis personas que se han desempeñado tanto el mundo académico como en el de la planeación, las políticas y la gestión: todos han sido profesores universitarios y han participado en programas de formación del profesorado. Uno lidera un programa de dirección universitaria, uno lo hace en el campo de las políticas sociales y de educación. Los cuatro restantes centran su atención en la educación básica: uno desde la perspectiva institucional, otro desde la descentralización y el trabajo local, el tercero desde su experiencia como sindicalista, director del plan decenal y viceministro de educación y el cuarto, experto en el campo educativo en la Unidad de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación, Organismo máximo de planeamiento en Colombia.

Con estas personas se exploraron básicamente cuatro temas: las necesidades de formación en política y gestión educativa que ellos perciben en su trabajo, su conocimiento sobre la oferta, las características que debe contemplar una oferta innovadora y el interés personal de participar en una red latinoamericana de formación de formadores. Ellos también aportaron información muy valiosa sobre expertos colombianos que deberían ser tenidos en cuenta para un proyecto como el que se propone desde el IPE. La lista de personas entrevistadas y consultadas aparecen en el *Apéndice C*.

3.7 Proceso de análisis de la información

El equipo contó finalmente con la información procedente de los documentos que los Programas presentaron ante el CNA, la CNMD, la recolectada a través de las páginas Web de las universidades, la que reportaron los programas a través del cuestionario, la de las entrevistas y las de algunos documentos tanto oficiales como académicos.

Una vez se estudiaron los documentos de los 17 programas e identificada la información, diversa, que ofrecían, se optó por seguir los lineamientos de la fundamentación del proyecto del IPE y articularlos con los que se plantean en la obra de C. Miñana (1999) acerca de las áreas de

formación de los directivos docentes. Con estas precisiones se construyeron cuatro categorías que permitían analizar los énfasis de formación que presentaban los programas. Aunque en un primer momento se hizo una diferenciación de la orientación de los programas, según estuvieran más centrados en la formación de los sujetos o en el desarrollo de los contenidos (saberes disciplinares, ejes temáticos, núcleos o problemas de investigación), se optó por hacer un análisis desde las categorías que denominamos “énfasis de formación”.

En primer término lo **Conceptual-Estratégico**, para tratar de captar cómo se plantean los programas la fundamentación del sentido de lo educativo-pedagógico y si allí incluyen el cambio o la innovación curricular: la formación de nuevos perfiles, roles y funciones profesionales; la capacidad de reflexión interdisciplinaria y multidisciplinaria sobre escenarios futuros y estrategias de cambio; la capacidad de comprensión e interrelación entre los niveles educativos y las dimensiones de la gestión (institucional, pedagógica, comunitaria); y si incluyen como importante el conocimiento de la normatividad y la legislación política.

Una segunda dimensión denominada **Práctico-Ético** pregunta por cómo se piensa en los programas la ampliación del reconocimiento y ejercicio del poder ciudadano (empoderamiento): concertación de alianzas, negociación de conflictos, anticipación de problemas, discusión de alternativas con los actores involucrados. Si se contempla como relevante la gestión colegiada para la autonomía escolar, la socialización del saber, el favorecimiento de condiciones para creación del lazo social y la formación o potenciación de condiciones subjetivas de los gestores educativos para sus instituciones como el trabajo en equipo, la comunicación y el liderazgo.

En tercer lugar se pesquisa lo **Organizacional-Operativo** de los programas. Si se mencionan o no la promoción de estrategias de descentralización educativa. La capacidad de generación y utilización de información empírica en los procesos de gestión, que son factor de modernización y que involucran la creación de sistemas de información. Cómo se enuncia el planeamiento como manejo de técnicas de programación actualizadas para diseñar alternativas de innovación y reforma. Si se forma en la gestión de personal, el manejo de técnicas administrativo-financieras, la gestión de recursos (tiempos, lugares y materiales) y en las estrategias de evaluación y acreditación.

Una cuarta dimensión busca en los programas cómo se plantean la **Generación de Conocimiento** a través de los procesos de investigación y el impulso a la publicación y socialización de resultados.

4. Análisis de la Oferta

Como se anotó en la Contextualización, el caso colombiano debe leerse a la luz del momento de transitoriedad que vive el país, al cual no escapan las instituciones educativas ni las políticas del sector. Las diferencias entre la oferta en 1999 y los programas que solicitan acreditación previa a comienzos del año 2000 orientaron al equipo en la búsqueda de los programas que deberían entrar al estudio. La institución que no solicita acreditación previa, no continuará ofreciendo los programas que estaban reportados, y solo en muy contados casos se conocen grupos de investigación que siguen su trabajo aún sin programas curriculares. Se optó por registrar en la primera grilla, los programas que solicitaron acreditación, hayan sido aprobados o estén en estudio.

4.1 Las Instituciones

En la “población real” se identificaron 33 Instituciones que ofrecen programas o desarrollan alguna actividad curricular en los campos de la gestión y la política educativa. Del total, 17 pertenecen al ámbito público y 16 al privado. La distribución geográfica indica que el 60% de la oferta se concentra en instituciones ubicadas en las cuatro ciudades de mayor población (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) y el 40% se distribuye en 11 ciudades intermedias.

Solo 12 de las 33 instituciones contaban con información sobre los programas que ofrecen, éstas constituyen la “muestra intencional” y se relacionan en la Tabla 1.

Tabla 1. Muestra de Instituciones oferentes de Programas en el campo de Gestión y Política Educativa

No.	Institución	Ámbito	Número y nivel de Programas	Ciudad
1	U. Católica de Manizales	Privado	1 Maestría y 2 Especialización	Manizales
2	U. de Antioquia	Pública	1 Doctorado	Medellín
3	U. del Norte	Privada	1 Especialización	Barranquilla
4	U. de Los Andes	Privada	1 Maestría	Bogotá
5	U. de San Buenaventura	Privada	2 Especializac. y 1 Licenciatura	Bog., Cali, Medellín
6	U. Distrital F. J. de Caldas	Pública	1 Especialización	Bogotá
7	U. Externado de Colombia	Privada	1 Maestría	Bogotá
8	U. Javeriana	Privada	2 Especializaciones	Bogotá y Riohacha
9	U. Mariana de Pasto	Privada	1 Especialización	Pasto
10	U. Pedagógica Nacional	Pública	1 Maestría	Bogotá
11	U. Ped. y Tecnl. de Colombia	Pública	1 Doctorado	Tunja
12	U. Surcolombiana	Pública	1 Especialización	Neiva

Todas las instituciones de la muestra son Universidades, 5 públicas y 7 privadas, de las cuales 4 pertenecen a órdenes religiosas; 6 tienen sede en Bogotá, 6 fuera de la capital y una tiene sedes en dos ciudades más, fuera de Bogotá.

4.2 Los programas

De los 37 programas registrados en la “población real”, en 6 se encontró la **información exigida** por la grilla (denominación del programa, datos institucionales, información sobre el plan de estudios y sobre el personal directivo y docente), 19 solo en forma parcial y 12 solo presentan la denominación del programa y los datos de la institución. Estos últimos están en proceso de acreditación y su situación no ha sido definida. A continuación se presenta un resumen de estos programas discriminados por nivel, ámbito y tipo de oferta académica (temas directos, conexos y afines, de conformidad con los criterios del numeral 3.3.

Tabla 2. “Población Real” de Programas en los campos de Gestión y Política Educativa

Nivel	Tipo de oferta Ámbito	Directos		Conexos		Temas afines		Total
		Estatal	Privado	Estatal	Privado	Estatal	Privado	
Doctorado						2		2
Maestría			1	1			5	7
Especialización		6	13		3	1	4	27
Licenciatura			1					1
Total		6	15	1	3	3	9	37

La oferta de doctorado y maestría se concentra en “temas afines” pues su naturaleza, orientada hacia la fundamentación científica y la producción de conocimiento en torno a la educación, busca ampliar los horizontes y perspectivas teóricas que facilitan la profundización en algunos aspectos de carácter más específico, tales como la gestión y la política. Las especializaciones centran su oferta en aspectos más directos y conexos con la gestión, perspectiva también coherente con la orientación que el país ha querido darle a estos programas que, por definición, “se desarrollan con posterioridad a un programa de pregrado y posibilitan el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias” (Ley 30 de 1992). En conjunto, solo 21 programas se ofrecen en el campo de la gestión educativa, ninguno en forma directa en política educativa y 4 en aspectos conexos con gestión y política educativa (política social, planeación y evaluación).

Cabe destacar también la diferencia numérica en la oferta entre el ámbito estatal (10 programas) y el privado (27 programas), hecho que confirma de alguna manera los análisis que se hacían en el sobre el contexto colombiano (sección segunda de este informe) relacionados con la oferta de programas en el campo educativo.

De estos 37 programas, solo se contó con información de 17 para hacer análisis más cualitativos. Estos 17 constituyen la “muestra intencional” del estudio y se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. “Muestra intencional” de Programas en los campos de Gestión y Política Educativa

Nivel	Tipo de oferta Ámbito	Directos		Conexos		Temas afines		Total
		Estatal	Privado	Estatal	Privado	Estatal	Privado	
Doctorado						2		2
Maestría			1	1			2	4
Especialización		2	3		3		2	10
Licenciatura			1					1
Total		2	5	1	3	2	4	17

Los 17 programas que conforman la muestra siguen la tendencia observada en la población real: 29% son ofrecidos por instituciones estatales y 71% por privadas. El 41% están centrados en los temas de la gestión, el 24% en temas conexos (política social, planeación y evaluación) y el 35% en temas afines (educación, pedagogía, docencia). Así mismo, la oferta en gestión está concentrada en las especializaciones (5 de 7 programas).

Esta tendencia revela que la formación en gestión educativa se considera en Colombia más como un nivel de perfeccionamiento sobre la misma ocupación o profesión o como formación en áreas afines o complementarias a la práctica educativa de los docentes que como una formación básica.

4.3 Organización Académica de la oferta

El análisis de los documentos de los 17 programas que constituyen la muestra permite observar algunas tendencias acerca de las áreas que se consideran prioritarias en la formación de los recursos humanos en los campos de la gestión y la política educativa. Se llevaron a cabo

Como se indicó en la metodología (proceso de análisis de la información), se construyeron cuatro categorías para ubicar los énfasis temáticos de los 17 programas analizados en la muestra. Se buscó si los programas presentaban elementos conceptual-estratégicos, práctico-éticos, organizacional-operativos y de generación de conocimiento.

Se observa concentración en algunos aspectos y ausencias en otros. La primera categoría, conceptual-estratégica, tiene cinco indicadores y se encontraron 48 referencias a ellos, lo cual significa que, en términos globales, cada indicador tuvo un promedio de 9,6 menciones, mientras los aspectos práctico-éticos, solo tienen 5 menciones alcanzando 2,5 menciones por asunto. Lo organizacional-operativo tuvo 42 menciones, con un promedio de 5,3 menciones por asunto y la generación de conocimiento 14 menciones, con un promedio de 7 menciones por asunto.

Si se lee de manera detallada, los seis asuntos, materia de formación, que son considerados con mayor frecuencia por los programas analizados son:

- Fundamentación del sentido de lo educativo-pedagógico: explícita en 14 programas
- Investigación alcanza 12 menciones
- Capacidad de reflexión interdisciplinaria y multidisciplinaria sobre escenarios futuros y estrategias de cambio: 11 menciones

- Capacidad de comprensión e interrelación entre los niveles educativos y las dimensiones de la gestión: 11 menciones
- Estrategias de evaluación y acreditación: 10 menciones
- Promoción de estrategias de descentralización educativa: 9 menciones

Los asuntos que tienen menor atención son:

- La gestión de recursos (tiempos, lugares y materiales): ningún programa la reseña
- La gestión colegiada para la autonomía escolar: solo alcanza 2 menciones
- La publicación de la producción intelectual: 2 menciones
- Ampliación del reconocimiento y ejercicio del poder ciudadano: 3 menciones
- Organización y gestión de personal: 3 menciones
- Gestión de procesos académicos: 3 menciones

Una mirada panorámica a la tabla siguiente permite afirmar que hay una preocupación porque los estudiantes comprendan los fundamentos que orientan la política y la gestión educativas y se integren a formas diversas de generación de conocimiento en los procesos de investigación; sin embargo, no se da el mismo énfasis a la publicación de los conocimientos. Tampoco se corresponde el interés supuestamente teórico con el interés por los asuntos que se relacionan con la práctica; los procesos de participación y democratización se observan como especialmente críticos. Este divorcio teoría- práctica es reiteradamente citado como uno de los obstáculos para el cambio educativo en América Latina.

ÉNFAIS DE FORMACIÓN	ORGANIZACIÓN ACADÉMICA ENFOQUES CURRICULARES																	
1. CONCEPTUAL-ESTRATÉGICO	A1	A2	A3	B4	C5	D6	E7	E8	E9	F1	G1	H1	H1	I1	J1	K1	L1	TOTAL
a. Fundamentación del sentido de lo educativo-																		14
b. Formación de nuevos perfiles, roles y funciones profesionales.			6
c. Capacidad de reflexión interdisciplinaria y multidisciplinaria sobre escenarios futuros y estrategias de cambio.	11
d. Capacidad de comprensión e interrelación entre los niveles educativos y las dimensiones de la gestión			11
e. Conocimiento de la normatividad y la legislación política.									6
2. PRÁCTICO-ÉTICO	A1	A2	A3	B4	C5	D6	E7	E8	E9	F1	G1	H1	H1	I1	J1	K1	L1	TOTAL
a. Ampliación del reconocimiento y ejercicio del poder ciudadano (empoderamiento): concertación de alianzas, negociación de conflictos, anticipación de problemas, discusión de alternativas con	.												.		.			3
b. Gestión colegiada para la autonomía escolar, la socialización del saber y favorecimiento de condiciones para creación del lazo social. Trabajo en equipo, comunicación y liderazgo.							.		.									2
3. ORGANIZACIONAL-OPERATIVO	A1	A2	A3	B4	C5	D6	E7	E8	E9	F1	G1	H1	H1	I1	J1	K1	L1	TOTAL
a. Promoción de estrategias de descentralización educativa	9
b. Capacidad de generación y utilización de información empírica en los procesos de gestión. Modernización o creación de sistemas de información			4
c. Manejo de técnicas de programación actualizadas para diseñar alternativas de innovación y reforma. Diagnóstico			7
d. Organización y gestión de personal.						.	.		.									3
e. Manejo de técnicas de administración financiera.						6
f. Gestión de recursos (tiempos, lugares y materiales).																		0
g. Estrategias de evaluación y acreditación.					10
h. Gestión de procesos académicos.								.	.								.	3
4. GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO	A1	A2	A3	B4	C5	D6	E7	E8	E9	F1	G1	H1	H1	I1	J1	K1	L1	TOTAL
a. Investigación	12
b. Publicación						.					.							2

Tabla No. 4 Planes de Estudio por Niveles de Formación y Descriptores

Descriptores		Política	Educación y Desarrollo	Desarrollo Regional Descentraliz.	Legislación	Sistemas Educativos Comparados	Gestión	Planificación	Evaluación	Informática
Universidades										
Doctorados	Universidad de Antioquia Educación					Historia comparada de los sistemas de instrucción públicos. Reformas				
	U. Pedagógica y Tecnológica de Tunja Educación					Historia sistemas educativos en Latinoamérica				
Maestrías	Universidad Pedagógica Nacional Maestría			Desarrollo educativo regional					Evaluación escolar	
	Universidad Externado de Colombia Educación			Diseño y desarrollo de procesos descentralización y modernización de la gestión en la escuela						
	Universidad de Los Andes Dirección Universitaria			Universidad y Región	Legislación educación superior		Organización y gestión de la dirección universitaria. Área financiera. Negociación Mercado de servicios			Informática en la educación superior
	Universidad Católica Manizales Educación			Educación y desarrollo social		Sistemas educativos comparados				

Tabla No. 4 Planes de Estudio por Niveles de Formación y Descriptores (Cont.)

<i>Descriptores</i>	Política	Educación y Desarrollo	Desarrollo Regional Descentralizado	Legislación	Sistemas Educativos Comparados	Gestión	Planificación	Evaluación	Informática
Universidades									
Universidad Católica de Manizales Innovación			Desarrollo local y educación. Descentralización educativa			Investigación y gestión de las innovaciones			
Universidad Católica de Manizales Planeamiento Educativo	Política educativa	Educación, planeación y desarrollo					Enf. mod. planif. Eval., planeac. Ecómica y financ. Educ. plan. oper.		Informática aplicada al planeamiento
Universidad Mariana de Pasto Gerencia Educativa	Política educativa					Fund. pedagogía de la gerencia. Teorías org. esc. Enf. y procesos org. escolar PEI		Diseño y evaluación de proyectos educativos	Sistemas de información
Universidad Javeriana Planeación Educativa	Políticas públicas en educación		Descentralización				Planeac., progr. proyec., curríc y PEI		
Universidad. Javeriana Política Social	Política social Política educativa					Mét. de gestión. Proyectos soc.			
Universidad del Norte Docencia Universitaria						Mod. org. en educación. Rel. U-Empresa.		Evaluación polít. y programas sociales	
Universidad Surcolombiana Neiva Gestión Educativa	Gestión política educativa					Gest. planes y proyectos. Polít. educativa Innovaciones. Rec. educ y finan		Autonomía y acreditación	
Universidad Distrital Francisco José de Caldas Gerencia PEI						Gest. evaluación y acreditación de proyectos. Ger. proyectos. Ger. calidad. Gest. y admón. financiera. Análisis PEI			Sistemas de información gerenciales
Universidad de San Buenaventura Gestión Calidad Universitaria						Admón. educ. superior. Gestión (acad., activa., org., recursos físicos, recursos financ.) Tend. admón.	Planificación estratégica y proyectiva		
Universidad de San Buenaventura Gerencia Educativa				Fundamentos de la legislación del servicio educativo		Asp. Legales y financieros. Superv. dirección y liderazgo			
Licenciat. Universidad de San Buenaventura Gestión Educativa				Legislación		Gestión (acad., activa., org., recursos físicos, recursos financ.) Teorías activas. Proc. Activos.	Planificación estratégica y proyectiva	Evaluación institucional	

ANÁLISIS

La Política, Educación y Desarrollo y Desarrollo Regional y Descentralización trabajan más un marco conceptual de los programas a la luz de la modernización, desconcentración y descentralización del Estado en el campo educativo. Las cátedras que los trabajan son más bien pocas. Las maestrías trabajan el desarrollo regional, mientras que las especializaciones las políticas educativas.

La legislación y los sistemas educativos comparados son campos de referencia histórico-jurídicos en la formación docente. Solamente los Doctorados trabajan los sistemas educativos comparados. Las especializaciones no.

Los descriptores de Gestión, planificación, evaluación e informática tienen directa relación con el desarrollo de proyectos, su seguimiento y sistematización

Se le da más peso en los programas de formación al hacer operativo pragmático que sobre al pensar disciplinar.

La licenciatura es básicamente operativa, la especialización integra aspectos de contexto político y regional y las maestrías y doctorados se centran en el desarrollo regional y la gestión de los proyectos. Faltaría una mayor integralidad en la formación disciplinar para poder dar cuenta de la complejidad del espacio escolar como institución y su articulación con los contextos locales o regionales.

En todas las Especializaciones y la Licenciatura, como en la Maestría sobre Dirección Universitaria el componente de gestión está presente en dos componentes: como proyectos sociales y como innovaciones educativas.

Solamente la Especialización en Planeamiento Educativo de la Universidad Católica de Manizales trabaja una cátedra educación y desarrollo.

La legislación sobre el servicio educativo aparece en tres programas, la Maestría de Los Andes, la especialización de la U. San Buenaventura, lo que significa que el peso que se otorga a esta dimensión en la formación de maestros no es muy significativo. (Esto no está en contravía con lo que habíamos encontrado en el ICFES').

Hay un peso mínimo que podría ser constante en la formación sobre sistemas informáticos...

Estos diversos componentes podrían ser trabajados en las diversas modalidades de formación con diversos grados de complejidad según el tipo de formación.

Faltaría relacionar cómo se está articulando estos componentes de política, gestión y desarrollos de proyectos educativos con la formación disciplinar específica.

Lo que sigue es reseñar contenidos y frecuencias de los mismos.

El único programa de **pregrado** (*Licenciatura en Gerencia Educativa*), presenta como áreas de formación la gestión y la legislación educativas.

Aunque la investigación es la característica propia de las maestrías y los doctorados, la muestra no permite establecer diferencias significativas entre este tipo de formación y la que ofrece el pregrado o la especialización, pues prácticamente todos hacen explícito que procuran una formación investigativa en sus estudiantes; sin embargo la producción intelectual reflejada en la formación para publicar y mostrada en publicaciones propias de los programas es prácticamente ausente.

La sociedad colombiana, cargada de discursos democráticos, plenos de derechos y adalid de la

participación, se reconoce por ser una de las más excluyentes. Los programas analizados también reflejan una ausencia de propuestas de formación que promuevan tanto la participación de las comunidades en la educación como la generación de espacios de trabajo cooperativo y el estímulo de formas colegiadas de dirección como las denominó C. Miñana (1999: 125).

El *Anexo 2A: Modalidades de organización académica - Enfoques curriculares*, permite observar con mayor detenimiento las ofertas que hacen los programas, según las categorías de análisis. La organización académica mirada desde las actividades ofrecidas (materias, módulos, cursos) presenta una tendencia semejante a la encontrada en los enfoques curriculares: un bloque de asignaturas de carácter general que aborda fenómenos globales como los procesos de modernidad y modernización o los sistemas de instrucción y enseñanza, o los sistemas de educación en la región; otro más orientado hacia la gestión en sus múltiples manifestaciones: ya sea de manera directa, conexa, o con temáticas afines y una ausencia de tematización y puesta en escena de opciones democratizadoras del trabajo académico. (*Anexo 2B: Organización Académica - Actividades ofrecidas*).

4.4 Organización didáctica de la oferta

Los programas analizados en la muestra se desarrollan básicamente en las modalidades presencial (3) y semipresencial (6), un doctorado gira en torno al proyecto de tesis y los restantes (7) no reportan la modalidad. Llama la atención que ninguno haga explícito que se lleva a cabo a través de la educación a distancia, puesto que el país tuvo una política de gobierno que impulsó esta modalidad de manera oficial (1982-1986). Parece que quedó un sabor amargo y no se desarrolló ni la infraestructura ni el “know-how” que hubiera podido hacer más arraigada y extendida esta experiencia. Quizá por la falta de credibilidad del enfoque entre los académicos de las universidades más fuertes, quizá porque fue un “boom” que aprovechó la universidad privada, quizá por el bajo consumo de lectura de los colombianos. De todas formas, hoy los posgrados se llevan a cabo con un mínimo de presencialidad.

Entre las estrategias didácticas sobresalen los cursos, los seminarios, los talleres, las conferencias, los proyectos, los foros, mas no se observa un uso intensivo de las nuevas tecnologías, salvo en un programa que ha logrado que sus cursos se coloquen en formato de CD, con estrategias interactivas y apoyados por el correo electrónico, los chats o las teleconferencias. Solamente el programa de Licenciatura (pregrado) involucra actividades de ayudantía y prácticas, sin embargo, no precisa los ámbitos, instituciones y características de estas estrategias. Como se observó en la organización académica el débil lazo entre teoría y práctica puede verse reflejado en las estrategias didácticas, las cuales centran su atención en actividades intra-aula, pues los nexos y trabajos en campos reales de la gestión y la política no son explícitamente expuestos.

Como muestra de las concepciones que manifiestan algunos programas, transcribimos a continuación las formas como son presentadas las estrategias didácticas:

La cátedra autogestionaria: Supone un análisis crítico de los problemas inherentes al área, compromiso e imaginación creadora para transformar la realidad, solucionar los problemas o contribuir a ella, con énfasis en la calidad de la expresión y la comunicación.

Taller: Espacio donde se reflexiona, se elabora, se reelabora algo para ser utilizado, cuyas características son: a) es un aprender haciendo, b) es una metodología participativa, y c) permite integrar docencia, investigación y práctica. El proyecto de trabajo se desarrolla en común aunque haya actividades individuales.

Seminario: Considerado como espacio donde se encuentran las características del currículo: integración, interdisciplinariedad e interacción y la forma de articular el proceso formativo con la investigación. El seminario como modalidad pedagógica, admite que en él se interrelacionen las temáticas propias de cada área de formación con los aspectos particulares de la práctica profesional de los participantes y se gesten, en consecuencia espacios de interacción □ grupos pequeños, medianos y grandes- entre estudiantes, profesores y asesores de investigación. Programa (Programa A 3 - Maestría)

El tratamiento de los temas se hará con base en seminarios y trabajos grupales que propicien la reflexión de los maestros sobre su práctica pedagógica. Para lograrlo propondrán actividades de apoyo tales como talleres teórico prácticos y debates acerca de los temas pertinentes a cada núcleo problemático. Las reflexiones y resultados serán elaborados a manera de protocolos del curso y se constituyen en el principal instrumento de evaluación. La lectura es una guía y herramienta para la reflexión, que debe ser contrastada continuamente con la experiencia práctica y el debate en los grupos de estudio. (Programa E8 - Especialización)

El programa desarrolla una propuesta de trabajo por proyectos. Esto significa concebir la maestría como un proyecto en construcción permanente y asumir un modelo curricular flexible en torno a las necesidades de la investigación, a la fundamentación teórica de la misma y a los resultados y discusiones de los equipos de investigación conformados por profesores y alumnos. Los problemas de investigación de las líneas se derivan del trabajo teórico, de los antecedentes de las líneas y de las necesidades de las instituciones educativas y de los candidatos. El trabajo por proyectos articula necesidades reales con saberes y metodologías de producción. (Programa G 11 - Maestría)

La conferencia trabaja el ámbito de lo educativo y permite contextualizar a los estudiantes de la perspectiva de la planeación en educación atendiendo lo Global (sector educativo), lo regional y local, lo institucional y lo micro desde la perspectiva del trabajo de aula. Los proyectos se enfocan específicamente desde la perspectiva de la planeación y desarrollo de proyectos de manera comunitaria para lo cual se trabajan estrategias participativas. (Programa H 12 - Especialización)

Con relación a los medios y materiales, se identificó alguna bibliografía, realmente escasa en el campo de la gestión, aunque un poco menos en el de la política. Por las fechas de publicación no se percibe que se estén incorporando los avances más recientes en estos campos, excepción hecha para la especialización en Política Social y la Maestría en Dirección universitaria. Así mismo, la ausencia de direcciones en Internet y la poca utilización de medios fuera de los tradicionales (salvo un caso, como se indicó) son muestras preocupantes, pues si estos son los programas que se están ofreciendo actualmente o que se iniciarán en breve, parece que seguirán teniendo un sesgo altamente academicista y poco profundo teóricamente. El *Anexo 2C: Organización Didáctica de la Oferta* muestra con mayor detalle algunos de los aspectos de cada programa.

4.5 El personal académico

De las 17 instituciones que fueron seleccionadas en la muestra, de 13 se recibió información sobre directores y docentes y, en general, se mantiene la tendencia detectada en la población; sin embargo se encontró que de los 153 reportados, el 18% tienen formación en los campos de gestión y política, aunque solo el 15% reporta producción intelectual en estas áreas.

INFORMACIÓN DEL PERSONAL ACADÉMICO						
PERSONAL POR PROGRAMAS	NIVEL DE FORMACIÓN		ÁREA DE FORMACIÓN		ÁREA DE PRODUCCIÓN INTELLECTUAL	
DOCTORADO: 16 Docentes	Doctorado	16				
	Maestría	0	Gestión/Política	0	Gestión/Política	0
	Especialización	0	Educación	12	Educación	3
	Pregrado	0	Otros	4	Otros	2
	Sin Información	0	Sin Información	0	Sin Información	11
MAESTRÍA: 41 Docentes	Doctorado	6				
	Maestría	25	Gestión/Política	8	Gestión/Política	17
	Especialización	1	Educación	10	Educación	16
	Pregrado	1	Otros	14	Otros	1
	Sin Información	8	Sin Información	9	Sin Información	7
ESPECIALIZACIÓN: 73 Docentes	Doctorado	21				
	Maestría	36	Gestión/Política	19	Gestión/Política	6
	Especialización	11	Educación	7	Educación	2
	Pregrado	2	Otros	9	Otros	0
	Sin Información	3	Sin Información	38	Sin Información	65
LICENCIATURA: 23 Docentes	Doctorado	0				
	Maestría	3	Gestión/Política	0	Gestión/Política	0
	Especialización	10	Educación	0	Educación	0
	Pregrado	2	Otros	0	Otros	0
	Sin Información	8	Sin Información	23	Sin Información	23
TOTAL: 153 Docentes	Doctorado	43				
	Maestría	64	Gestión/Política	27	Gestión/Política	23
	Especialización	22	Educación	29	Educación	21
	Pregrado	5	Otros	27	Otros	3
	Sin Información	19	Sin Información	70	Sin Información	106

En los doctorados y en la licenciatura ningún profesor tiene formación en el área de la gestión y la política educativa, mientras el 20% de los profesores de las maestrías y el 26% de los profesores de las especializaciones manifiestan tener formación en el campo. De otra parte, la producción

intelectual también presenta un fenómeno parecido: los profesores de la licenciatura y el doctorado no reportan producción en el campo, mientras el 41% de los profesores de las maestrías y 8 de los profesores de las especializaciones reportan producción intelectual en gestión y política educativa.

En el cuadro anterior se puede observar como la formación académica de la oferta muestra que un 42% de los docentes tiene formación en Maestría, el 28% son Doctores, un 14% son Especialistas, y sólo un reducido número de docentes cuentan con formación en pregrado.

Relacionando estas tendencias con las que se hacen explícitas en el *Anexo 3: Profesores y Directores de algunos programas ofrecidos*, es posible afirmar que a pesar de una previsible mayor cualificación en el nivel de Doctorado, el interés por la producción intelectual sobre los tópicos de gestión, política y administración de la educación, se presenta con mayor regularidad entre los docentes vinculados a las Maestrías y Especializaciones.

4.6. Relación demanda-impacto

Los pocos (5) cuestionarios que se recibieron, todos de posgrado (1 maestría y 4 especializaciones), revelan información importante acerca de las características de los programas analizados. Se contrastó la información reportada acerca de la procedencia de los estudiantes y de su inserción en los campos de acción una vez terminados los estudios y las relaciones de la oferta con los ámbitos y niveles de la gestión y la política, pues estas relaciones permiten ver la movilidad que generan los programas y sus nexos con el mundo que pretenden transformar. Aún teniendo en cuenta que los datos reportados son aproximados y están emitidos por los mismos oferentes, las cifras indican interesantes diferencias.

Los programas se diferencian en la orientación de la oferta, pues los dos que tienen mayor número de egresados (Especialización en Planeamiento Educativo y en Gerencia Educativa) se desarrollan en universidades privadas, católicas, de provincia y dirigen su oferta a maestros en ejercicio. Su función básica es la de capacitar a dichos maestros para mejorar sus condiciones profesionales. La Especialización en Planeamiento de la Educación de la U. Javeriana se lleva a cabo en una ciudad costera de provincia y se desarrolla mediante convenios con una Empresa carbonífera de alta influencia en la región y con las Secretarías de Educación Departamental y municipal. La Maestría en Dirección universitaria dirige su oferta a profesores universitarios y gestiona becas y apoyos institucionales, nacionales e internacionales que comprometen al egresado con la institución. La Especialización en Política Social no se dirige a maestros y tiene vínculos con diversos organismos que apoyan el estudio de sus funcionarios quienes generalmente ya están laborando en el campo.

La mayoría de los usuarios de los programas de planeación y gerencia son maestros de aula empleados en el sector público, hecho que corrobora las observaciones hechas en él por los diversos autores, que denuncian este mercado como uno de los más amplios para este tipo de ofertas. Si se comparan los datos de las dos tablas se puede observar que la movilidad es muy baja, sobre todo si se observan las universidades de provincia (Católica y Mariana) que tienen una oferta abierta. Solo el 30% y el 47% se incorporan a cargos de dirección.

PROCEDENCIA DE LOS ESTUDIANTES

		U. Cat Maniz.	U. Ant.	U. Ant.	U. Sab.	U. Andes	U. San B.	U. Ext.	U. Jav.	U. Jav.	U. Mar.
		Esp. Plan. Educ	Doct. Educ.	Maest. Educ*	Esp. Ger. Educ. *	Magr Dir. Univ.	Esp. Gest. Cal.	Maest. Educ.	Esp. Plan. Educ.	Esp. Pol. Soc.	Esp. Ger. Educ.
Profesores Bás./Med.	Púb.	60%	-	100%	33%	-	-	15%	40%	-	33.9%
	Priv.	10%	-	-	-	-	-	15%	20%	-	8.5%
Directivos Docentes	Púb.	13%	-	-	19%	-	-	20%	15%	-	16.9%
	Priv.	3%	-	-	-	-	90%	-	5%	-	4.2%
Supervisores/ Dir. Núcleo	Púb.	10%	-	-	0.5%	-	-	30%	10%	-	12.7%
Profesores/ Func. Univ.	Púb.	4%	-	-	28.5%	48%	-	10%	10%	-	2.5%
	Priv.	-	-	-	-	52%	10%	5%	-	-	16.9%
Funcionarios Org. Privada no-Escolares	Púb.	-	-	-	19%	-	-	-	-	65%	2.5%
	Priv.	-	-	-	-	-	-	5%	-	35%	1.7%

Si se tiene en cuenta que estos datos no pueden ser comprobados en este estudio, seguramente se llegará a la conclusión que existe una brecha insalvable entre la oferta de educación superior y las necesidades de formación que tiene la educación colombiana. Los programas dirigidos a profesores universitarios y a funcionarios que no pertenecen al sector educativo, preparan las personas para desempeñarse en sus propias instituciones. Aunque la Maestría en Dirección universitaria no reportó en el cuestionario la incorporación de sus egresados a dirección universitaria, el director, en la entrevista afirmó que entre el 60% y el 65% llegan a cargos directivos en sus universidades.

IMPACTO DE LA OFERTA

	U. Cat. Maniz.	U. Ant.	U. Ant.	U. Sab.	U. Andes	U. San B.	U. Ext.	U. Jav.	U. Jav.	U. Mar.	
	Esp. Plan. Educ.	Doct. Educ.	Maest. Educ. *	Esp. Ger. Educ. *	Mag. Dir. Univ.	Esp. Gest.. Cal.	Maest. Educ.	Esp. Plan. Educ.	Esp. Pol. Soc.	Esp. Ger. Educ.	TOTA LES
Número Egresados	1100	-	-	-	335	39	810	156	30	650	3120
Preescolar y Primaria	70	-	-	-	-	-	30	40	-	62	202
Secundaria/ Media	100	-	-	-	-	-	36	45	-	130	311
Educación Superior	10	-	-	-	-	37	19	5	-	31	102
Docencia Universitaria	20	-	-	-	335	1	-	10	8	16	390
Supervisión/Dir. Núcleo	50	-	-	-	-	-	-	15	-	47	112
Secretarías Educ. Mpales.	40	-	-	-	-	-	-	10	-	16	66
Secretarías Educ. Deptales./ Distr.	40	-	-	-	-	-	39	5	-	-	84
Funcionarios MEN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Organismos Oficiales	-	-	-	-	-	-	8	-	6	-	14
Organismos Privados	-	-	-	-	-	-	2	20	6	5	33
Organismos Internales.	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	3
No. Vinculados al Sector	330	-	-	-	335	38	134	150	23	307	1317
% VINCULADOS	30%	-	-	-	100%	97%	17%	96%	77%	47%	42%

Los programas analizados reportan que ninguno de sus egresados se ha ubicado en el Ministerio de Educación y ninguno de los dirigidos al sector educativo se ubican en otros organismos oficiales ni en organismos internacionales. Solo el 50% se logran ubicar en los cargos que el cuestionario planteaba como alternativas; sin embargo, si se sustrae el número de egresados ubicados en docencia universitaria, el porcentaje ubicado en cargos de dirección, solo llega al 33%. Solo el 10% logra ubicarse en niveles que trascienden la institución escolar (supervisión, organismos locales, departamentales o distritales). Podría ser temerario afirmar que existe un bajo impacto de los programas en la gestión del sector educativo, sin embargo esta muestra, aún pequeña, ya deja ver realidades que son percibidas por todos.

La articulación de la oferta con los ámbitos y niveles de la gestión y política también es casi inexistente, tan solo la maestría en Dirección Universitaria que realiza servicios de asesoría al ICFES y a la Secretaría de Educación del distrito Capital y la U. Mariana que apoya a algunas Normales de su provincia indica nexos interinstitucionales en esta dirección.

5. Las necesidades de formación

“Nosotros comenzamos a hablar de gestión sin saber qué era”

Con esta sentencia uno de los expertos consultados en Colombia inició su intervención. El desconocimiento que existe acerca de la gestión hace que la oferta sea tan dispersa, pues existen diferencias entre gerenciar, dirigir, administrar, gestionar. Los enfoques y tradiciones de cada una son distintos y muchas veces contradictorios.

Para un maestro que ha vivido por cuarenta años todos los niveles del sistema educativo colombiano, desde la escuela primaria hasta el Ministerio, “en la educación no cabe el cuento del gerente”, pues en la institución escolar se necesita un líder que sea capaz de dirigir la escuela, de proponer un horizonte educativo para construir con los maestros y la comunidad un proyecto que sirva de medio para educar a todos los que se involucren en él. Para una persona que dirige una institución encargada del fomento de la educación básica considera que la gerencia sí es necesaria en la escuela, pero depende de qué se entienda por gerenciar.

Los entrevistados coinciden en señalar que en Colombia faltó un proceso de formación que permitiera poner en práctica la normativa, pues el desconocimiento acerca de los procesos de descentralización, de fortalecimiento de la autonomía, de cambio en la perspectiva educativa que exige ampliar la educación básica a nueve años y ofrecer a todos la mejor calidad respetando y estimulando la diversidad, hacen que no se apropien por los diversos actores que siguen sin exigir sus derechos y sin comprometerse con sus deberes.

Los mayores obstáculos para impulsar las nuevas directrices se encuentran en la falta de comprensión de los escenarios actuales y de las nuevas maneras de entender y hacer la educación. La falta de horizonte lleva a utilizar las propuestas prácticas como simples instrumentos que al ser puestos en acción se vuelven estériles por falta de contextualización. Esta situación se reconoce como generalizada en los diversos niveles del sistema, desde la institución escolar, hasta el Ministerio, y afecta desde el preescolar hasta la universidad.

Se debe distinguir entre las características de los gestores y las características de la oferta de formación. Con relación al primer aspecto cabe señalar que la práctica de la gestión se da en un contexto que está cargado de influencias externas al sector educativo y se asocian con la manera de ejercer el poder que tiene como nota sobresaliente, en el caso colombiano, la tradición de apropiarse de lo público para fines privados con la consecuente tragedia de hacer imposible urdir un tejido social que permita la construcción de una sociedad civil y, como correspondencia, el entorpecimiento de las tareas que corresponden al estado.

En un escenario cargado de clientelismos y deudas políticas, el funcionario público no es más que eso: un sujeto que cumple funciones, ajeno a su misión social y corto de visión, pero con un marcado interés por satisfacer sus propias necesidades y las de su grupo próximo. Tampoco se gana mucho si el servicio educativo se traslada a manos privadas, pues la educación como mercancía antepone la ganancia monetaria al servicio público, tal como lo confirman los estudios citados en el contexto del

caso colombiano de este informe. El impacto sobre la calidad es grande por cuanto ésta se pierde y se da crédito a factores totalmente ajenos al sentido de lo educativo. Así las cosas, el ejercicio de la gestión en un contexto caótico como el colombiano requiere no solo de conocimientos, y competencias, sino que exige creatividad, profundo sentido ético y una dosis alta de coraje para sobrevivir y llevar a cabo empresas honestas.

El avance de la descentralización y la autonomía en las instituciones escolares se dificulta con amplios sectores de los directivos docentes porque las personas tienen ya muchos años en el ejercicio de los cargos y han desarrollado “una personalidad burocrática” que sigue apostando al cumplimiento de la norma por la norma, pues se formó y desarrolló en la racionalidad centralista. Muchos presentan verdadera resistencia al cambio y, entre los más refractarios, se señala a los supervisores.

Con el personal de las Secretarías de Educación municipales y departamentales se presentan dos situaciones: quienes son “de carrera” sucede algo parecido a las dificultades con los directivos docentes con el agravante de considerar las normas como algo sagrado. Los funcionarios que no son de carrera o son cuotas político-clientelistas que desconocen del asunto educativo y del servicio público o, por el contrario, comprenden los retos y asumen compromisos, pero que, al no tener continuidad porque los cambian con cada gobernante, se hace casi imposible consolidar procesos de mediano y largo plazo.

Como ya lo anotaba Henao (1999), la debilidad en la formación no hace que el conocimiento sea necesario para la dirección de la educación y por ello da lo mismo un funcionario competente que uno que no lo es. Así, el acento debe ponerse en la formación y, como lo afirmó uno de los entrevistados, “son las entidades formadoras las que deben asumir la formación de los maestros en el campo de la política educativa, pues son ellas las que pueden hacer lectura crítica de la norma y de las políticas y, a su vez, pueden comprometerse a establecer relaciones más estrechas con las diversas instancias de política, no para aplaudir y cumplir, sino para apropiarse, tomar distancia e intervenir en las mismas formulaciones”.

Desde la perspectiva de la gestión se acusan como carencias, además de un horizonte conceptual que permita optar, una ausencia de dominio sobre la práctica, que no puede reducirse a la aplicación instrumental de técnicas; es decir, la posibilidad de formarse en el ejercicio vivo que permita identificar la complejidad de cualquier instancia del sistema educativo entendido como organización social y no como empresa de bienes materiales. Esta competencia práctica requiere también de técnicas modernas que apoyen el ejercicio, mas se hace necesario no confundirlos medios con los fines. “Las herramientas, herramientas son”.

De otra parte, la formación que el país ofrece a los futuros directores de la educación se encuentra fragmentada, carente de calidad y mercantilizada por cuanto se ha centrado principalmente en responder a una demanda siempre insatisfecha de títulos para ascender en los sistemas de escalafón y no se compromete con proyectos de cambio en la práctica. Esta característica exige que se formule una propuesta que permita articular las ofertas con necesidades reales del sistema y de las instituciones y no exclusivamente a los intereses de los usuarios.

6. Apuntes para una propuesta

”Podemos conformarnos con esas modalidades de formación (o deformación?) que nos conforman al uniformarnos, convirtiéndonos en formas ya conformadas? No deberemos más bien, formalizar nuestra disconformidad bajo la fórmula de la transformación?”

José Perrés

Formar (del latín *formare*) significa dar forma a una cosa. Pero también juntar y congregar personas y cosas, uniéndolas entre sí para que hagan aquellas un cuerpo y estas un todo. El formar también puede ser interpretado como criar, educar o adiestrar; pero implica también un poner en orden, un situar en formación.

Convocar a una formación de formadores puede interpretarse desde la lógica de la capacitación como formar o habilitar a quien no está formado o por el contrario, hacer un llamado al saber en cada uno para interrogar lo que sería la propia función maestra. Luego el proceso de formación también puede confundirse con transmisión e información. La formación pedagógica no puede ser reducida a transmisión o reproducción de información. Habría que estar avisado sobre un malentendido fundamental y es que todo alumno de una formación termina y quiere ser formador de otros.

En cualquier caso, la formación es en y por lo institucional, lo que significa que ocurre en circunstancias socio-históricas en que los individuos participan.

Un formar auténtico, como el enseñar, no es transmitir contenidos sino disponer un conjunto de condiciones tales que permitan recrear un lazo social que necesita a su vez reinventarse, recrearse, romperse para ser recompuesto, como es todo encuentro con el otro, siempre diferente.

Todo proceso pedagógico es un drama, una conflictiva entre maestro y alumno. Institucionalmente se dispone que hay uno que porta un saber diferencial respecto del otro, y es conflictivo en tanto el alumno -puesto en lugar subalterno- querrá apropiarse en su deseo de saber, del saber del maestro. Si institucionalmente se refuerza formal y sistemáticamente sólo el lugar del saber del maestro, para garantizar las jerarquías a través de mecanismos de poder, la formación se convertirá en academicismo y escolarización.

En realidad en el acto pedagógico maestro y alumno aprenden el uno del otro, pero lo que no puede enseñar el maestro es su saber de maestro, que no es un objeto, sino una práctica que actualiza su subjetividad y su relación con el aprender más propiamente que su alumno. Su deseo de enseñar es irrevocablemente un deseo de aprender, de permanecer abierto. Si se descentra de ese lugar frente a su deseo y frente al saber, ya no es maestro, es una impostura.

La formación necesariamente debe auspiciar todas las transgresiones frente al saber □ oficial □ que debe ser transmitido (trans-gredir, es un pasar más allá). Porque la formación debe ser un movimiento que lleve al sujeto a traspasar lo ya sabido, para poder verdaderamente saber, para que ese gestar que se les propone en el horizonte, sea un parirse entre pares, promoviendo en ellos reales posibilidades

de instituyentes, que habiendo vivenciado la alienación en el saber del otro, y habiéndose desalienado de una sujeción, puedan llegar a instituir nuevas significaciones y sentidos en sus instituciones.

Lo político no es la política. Pero formular la política sólo es posible desde lo que preocupa de lo político, que ya se piensa como problema. La política no sería una continuidad entre épocas ni entre autores, sino que respondería a las urgencias y problemáticas social e históricamente situadas. Optar políticamente es entonces producir cortes en eso que aparentemente sería una continuidad: LA política. La continuidad de la política, al menos para los principios de la razón occidental estriba en que se recree una invención cual fue la democracia ateniense, que comprometía al habitante de la *polis* en pensar y optar porque su bien estuviera articulado al bien público, que no era lo que hoy pensamos representa el interés público, sino una forma de ser-presente. La democracia no era entonces un discurso del hombre como medida de todas las cosas sino participación en la construcción directa, no mediada.

Pensar sólo es posible desde lo político, es un develar, traer a la luz lo que no es presentable, por eso es un re-presentar que no atrapa lo real, pero que sin embargo lo intenta y en el intento el hombre se piensa como signo de otra cosa. La formación en política como invitación a la reflexión debe estructurarse para invitar a la duda de lo ya sabido. En ese sentido el enseñar sería un indicar lo que está por pensarse, por inventarse.

La formación de los formadores puede ser planteada desde una perspectiva que da por sentado que hay una política global, que hace coincidir medios con fines, necesidades del sistema con necesidades homogéneas para todos los sujetos y poblaciones. Como no hay necesidades humanas universales, en la medida que las sociedades y sus instituciones satisfacen o no ciertas demandas que ellas mismas crean y recrean, no serán las mismas necesidades políticas las que animan a quienes concurren a participar de una formación.

Pensamos políticamente en cuanto el hombre es ser social, pero el lazo social no puede ser objeto de estudio, luego lo que es susceptible de pensarse son las ideas con las que lo político se piensa. El suponer al otro político, es avalar la posibilidad de interlocución como derecho que para él también es fundamental. Lo político no son entonces las acciones, sino una decisión por el otro como humano, como interlocutor.

“En principio, el nosotros humano resulta de la interlocución y no la precede. En este nosotros la figura del otro permanece distintamente presente en cada uno, en tanto que el otro es un interlocutor posible. El uno y el otro pueden llegar a un acuerdo, después de argumentación y debate, y estabilizar entonces su comunidad por medio de un contrato. Es el principio de la polietia griega o de la república moderna. El ciudadano es el individuo humano a quien el derecho de dirigirse a los otros es reconocido por ellos”. Lyotard. Los derechos del otro. Conferencia pronunciada en el Auditorio León de Greiff de la Universidad Nacional de Colombia, 1994, pág. 2.

¿Es enseñable la política y la política sobre educación?

De la respuesta a esta cuestión deriva la perspectiva de la formación de los formadores.

La política no puede ser pensada ajena a una tradición que ha venido reflexionando sobre las vicisitudes de lo político. Luego hay unos contenidos que son transmisibles, enseñables. Pero lo intransmisible de la política es la respuesta que da cada uno a las exigencias que le hace su sociedad particular. No es posible transmitir, ni contagiar al otro de mis elecciones como sujeto político, a no ser que se piense la política como adoctrinamiento. Luego la política está aparejada de fondo con una perspectiva ética (que no es la moral en el sentido de lo bueno o malo vigente en mi sociedad).

Lograr una articulación de la política educativa como política social no es proponer nobles ideales en un discurso para ser recitado, sino disponer unas condiciones de formación que conformen un espacio de interpelación sobre lo autorreferencial, con rigor, marcos teóricos más amplios y herramientas. Se debe formar en la competencia para conciliar una personalidad democrática con el carácter directivo, para que el sujeto se logre interpelar sobre procesos que desde dentro tienen que ser democráticos tales como escucha y reconocimiento del otro o el aprendizaje por la diferencia y la diversidad.

Para que esta formación sea posible se requiere que la experiencia formativa sea igualmente abierta, que el formador de formadores reconozca a los otros como sujetos con historia y con mensajes que merecen ser escuchados y como tales, pueden interpelar al maestro. En este sentido, ¿qué es lo que puede articular lo pedagógico con lo político sin subordinarse a lo administrativo?. Encuentros intensivos, □pedagogías intensivas□ que inviten a debatir con dureza con el par haciendo posible que la experiencia misma del debate reflexivo pueda ser reproducido como nueva gestación en sus instituciones y países.

Que la gestión o la política sean intrasmisibles no significa que no sean posibles dentro de una formación, siempre y cuando la formación no sea un uniformar u hormar al otro en moldes preestablecidos. Si lo que se propone es pensar el caso latinoamericano, eso sólo será posible si se impulsa la caracterización de los casos particulares, en un encuentro que los descentra de la unilateralidad de sus problemas, saberes, intereses, instituciones y posibles vías de solución. Se actualiza lo latinoamericano encarnado en cada uno de los concitados a la formación.

No es posible pensar el problema de la formación de los formadores sin preguntarse por las determinaciones institucionales que involucran no sólo el deseo de saber sino las lógicas de las ambiciones de prestigio y poder personales, el enfrentamiento entre subgrupos, la reproducción institucional, etc., que están en la base del proceso formativo de todo maestro. Luego lo político arranca desde lo institucional pero involucra también lo subjetivo.

En términos prácticos la oferta debe encarar el sentido de la formación, el contenido que la misma privilegiará, los cuadros que serán formados, las estrategias académicas y didácticas que se emplearán, los medios, recursos y materiales, los criterios y formas de evaluación y el saber que se producirá en torno al proceso mismo con ánimo de ser conocido, apropiado y transformado por experiencias que tengan algún horizonte semejante.

Desde la perspectiva de los expertos colombianos y recogiendo algunas reflexiones sobre la formación de formadores, se considera que un marco conceptual como el que se ha esbozado en estas

líneas permite proponer un horizonte que articule la teoría con la práctica en aras de formular un proyecto y acompañar la formación de unos adultos que puedan liderar la formación de grupos humanos en los campos de la gestión y la política educativa en América Latina. Por las características del caso colombiano, que si bien no pueden extrapolarse para todo el continente, sí permiten avizorar tareas importantes y urgentes.

En primer lugar, los cuadros que se formen a través del programa del IPE deben caracterizarse por su capacidad de pensamiento complejo que les permita comprender la cuestión educativa en sus países, provincias, municipios o instituciones en contextos más amplios y en condiciones problemáticas, de manera tal que tengan elementos de juicio y bases para hacer opciones y tomar decisiones. Se propone que los grupos se conformen con personas que tengan alguna capacidad de ser “anfibia culturales” para comprender discursos que no son de su campo básico de formación, buscando al mismo tiempo que en su interacción generen una tensión entre la perspectiva micro, de carácter más pedagógico, y la macro, de carácter más gestión-política. Así mismo, debe generarse una tensión entre las personas que “están en el barro”, que tienen una experiencia empírica contextualizada, es decir, que sean lectores del contexto desde la lógica empírica y los académicos □duros□, que hacen una lectura teórica. Esta doble tensión fertiliza un diálogo cruzado que hace posible la construcción de perspectivas complejas que y propician la acción.

En segundo lugar, los participantes deben seleccionarse teniendo en cuenta que encarnen rasgos de personalidad democrática que les permita ser artífices de la participación. Quizá uno de las características de la mayoría de las sociedades latinoamericanas consiste en su carácter excluyente, que impide la construcción de tejido social y la posibilidad de avanzar en lazos sociales fuertes que permitan la puesta en marcha de la democracia participativa y la construcción de una sociedad civil que propicie la transformación del Estado. Las propias dinámicas de formación y los contenidos deben estar estrechamente relacionados con este fortalecimiento de las personalidades democráticas que, a su vez, impulsen experiencias democratizantes de acción educativa.

Por el carácter constructivo de la experiencia y su efecto educador en los participantes, la primera fase del programa debe proponerse como un proceso formativo con los miembros de la red inicial. Deben seleccionarse a los participantes por su disponibilidad para aprender, con una formación sólida que haga posible la interlocución con rigor, capaces de establecer relaciones genuinas de cooperación con personas de distintas tradiciones culturales, enfoques conceptuales y formación disciplinar o profesional también diversos y provenientes de niveles distintos del sistema educativo, pues la mirada cambia si se cambia de posición.

Con relación a los contenidos de los programas, una articulación del trabajo en torno a tres ejes temáticos: los conceptuales-estratégicos, los ético-prácticos y los organizacionales-operativos urdidos a través de procesos de formulación y documentación de problemas complejos que tocan con la gestión y la política en los diversos niveles y dimensiones del sistema educativo y en la búsqueda de soluciones novedosas y viables puede orientar procesos formativos que tengan fuerza intrínseca para comprometer a los participantes en proyectos de cambio.

La estructura académica del programa debe urdirse a través de un proceso de identificación, documentación, formulación y búsqueda de solución a problemas de política y/o gestión cada vez más complejos, en cuanto la formación vaya avanzando. Es decir, cada nivel se estructurará en torno a un núcleo de problemas que serán cuidadosamente seleccionados para que cada nivel constituya un nuevo reto que implique niveles más profundos de conocimiento, manejo de mayores y más diversas fuentes y volúmenes de información, empleo de técnicas más complejas, participación de actores más numerosos y variados, solución de conflictos más difíciles, mayores restricciones para la toma de decisiones y un mayor alcance de las soluciones que se propongan.

En este sentido, la diversidad interna de los grupos de trabajo constituye un criterio básico de organización y el uso de los sistemas remotos de comunicación e intercambio que potencien el acceso a la información y la retroalimentación serán de gran ayuda para los procesos pedagógicos.

La evaluación deberá centrarse tanto en los procesos como en los resultados. El seguimiento a las dinámicas de estudio, investigación, participación y producción intelectual, acompañado de una valoración rigurosa y transparente y de una exigencia de mostrar avances en la competencia para formular un problema, documentarlo y construir alternativas de solución considerando su complejidad deben ser criterios que orienten la investigación.

Este proceso pedagógico acompañado de una clara política de producción intelectual y de publicación de los avances será garantía de funcionamiento del programa, pues no basta con mostrar resultado de formación en la adquisición del conocimiento y en la puesta en práctica de los principios, técnicas u formas de actuar. Se requiere que el saber construido colectivamente sea patrimonio de todos, incluidos los beneficiarios últimos.

Estas consideraciones apenas son un esbozo de los fundamentos y derroteros que se construirán colectivamente para ofrecer un programa que constituya un aporte significativo al cambio de la gestión y al mejoramiento de la calidad y las condiciones de equidad en la educación latinoamericana.

Referencias

- COLOMBIA. (1979) Estatuto Docente, Decreto-Ley 2277.
- _____. (1991). Constitución política de Colombia. Santa Fe de Bogotá: Emfasar.
- _____. (1992). Ley 30. En: *Consigna*: 436 (1993): 33-56.
- _____. (1994). Ley General de Educación. Diario Oficial 41214.
- _____. (1996). Plan Decenal de Educación. Ministerio de Educación Nacional.
- _____. (1998). Hacia un sistema nacional de formación de educadores. Santa Fe de Bogotá: Ministerio de Educación Nacional -MEN-.
- _____. (1998). Criterios y procedimientos para la acreditación previa de los programas académicos de pregrado y especialización en educación. Santa Fe de Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, Consejo Nacional de Acreditación.
- CUBILLOS, C. (1998). Saldo Rojo. La educación superior en crisis. Bogotá: Planeta.
- HELIG, A. (1987). La educación en Colombia 1918-1957. Bogotá: CEREC.
- _____. (1989). La educación en Colombia 1958-1980. En: *Nueva Historia de Colombia*: 135-158. Bogotá: Planeta.
- HENAO, M. (1999). Políticas Públicas y Universidad. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales -IEPRI-.
- JARAMILLO-URIBE, J. (1989). La educación durante los gobiernos liberales. 1930-1946. En: *Nueva Historia de Colombia*: 87-110. Bogotá: Planeta.
- MIÑANA, C. & Otros. (1999). En un vaivén sin hamaca. La cotidianidad del directivo docente. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Programa RED.
- MORENO, C. (1996) Transferencias y autonomía municipal. El desencuentro de las políticas de descentralización. En: *Revista Foro*. 29: 66-78.
- RODRÍGUEZ, A. (1996). La descentralización en América Latina: Los pro y los contra. En: *Revista Foro*. 29: 47-60.
- SILVA, R. (1989). La Educación en Colombia 1880-1930. En: *Nueva Historia de Colombia*: 61-86. Bogotá: Planeta.