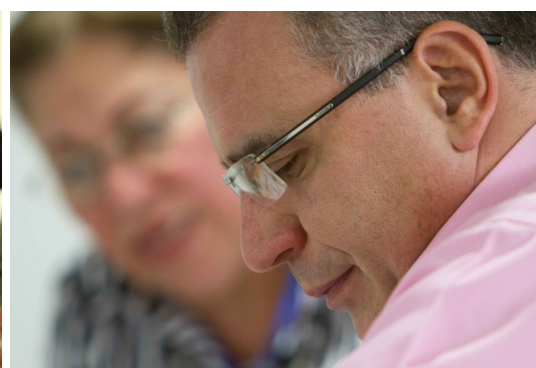


FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES

Para evaluar la educación en sus territorios



MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ministra de Educación Nacional

María Fernanda Campo Saavedra

Viceministra de Educación Superior

Patricia del Pilar Martínez Barrios

Directora de Calidad para la Educación Superior

Alexandra Hernández Moreno

Asesora Dirección de Calidad para la Educación Superior

Raquel Díaz Ortíz

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL CONVENIO ANDRÉS BELLO

Secretaria Ejecutiva

Mónica López Castro

Directora del Programa de Ciencia y Tecnología

Mónica María Lozano Hincapié

Equipo consultor

Guillermo A. Casasbuenas Díaz

Eduardo Prada Velásquez

Evaluación por:

María Eugenia Escobar de Sierra

Producción editorial

SECAB - PUBLICACIONES

Coordinación editorial

Zabrina Welter Llano

Corrección de estilo

Viviana Gamboa Rodríguez

Diseño y diagramación

Adriana Durán Vargas

Bogotá, abril de 2013

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES

Para evaluar la educación en sus territorios

Guillermo A. Casasbuenas Díaz
Eduardo Prada Velásquez



Contenido

Presentación	5
1. Antecedentes.....	6
1.1. Origen y normatividad de las Escuelas Normales Superiores en Colombia	6
1.2. Desarrollos normativos.....	9
1.3. Las Escuelas Normales (Superiores) tras la Constitución Política de 1991	18
2. Metodología.....	28
2.1. Aspectos generales	28
2.2. Selección de Escuelas Normales Superiores.....	29
2.3. Realización de talleres	32
2.3.1. Talleres Deliberativos Locales. Estructura metodológica del proceso de concertación	32
3. Resultados de los Talleres Deliberativos Locales (TDL)	37
3.1. Opiniones mayor frecuencia según ENS.....	58
4. Propuesta de asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales para evaluar la calidad en la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores	61
4.1. Taller Deliberativo Final	61
4.2. Las competencias de las entidades territoriales en materia educativa: la base de la estrategia de asistencia técnica	68
4.3. Asignación y destino de los recursos del Sistema General de Participaciones	73
4.4. La evaluación de la calidad en el sistema educativo y en el programa de formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores	75
4.5. Estrategias de asistencia técnica	76
5. Evaluación de los Talleres Deliberativos y metodología según las percepciones de los asistentes	81
Anexos	82

Presentación

El Ministerio de Educación Nacional -MEN-, en el marco de la Política Educativa “Educación de Calidad para la Prosperidad”, tiene la convicción de que una educación de calidad es aquella que genera oportunidades de progreso y prosperidad para los jóvenes y para el país, es competitiva y pertinente y contribuye a cerrar las brechas de inequidad; y, en su propósito de mejoramiento continuo y con el fin de consolidar y fortalecer el sistema de calidad de la educación superior, ha planteado varias iniciativas entre las que se encuentra el proyecto consistente en el Fortalecimiento de la capacidad de los entes territoriales para evaluar la educación en sus territorios de los ciclos complementarios de las escuelas normales.

Por ello, la Dirección de Calidad de la Educación Superior del Ministerio ha suscrito un convenio marco con la Secretaría Ejecutiva Convenio Andrés Bello, para la realización de un programa tendiente al FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES PARA EVALUAR LA EDUCACIÓN EN SUS TERRITORIOS. En desarrollo de lo anterior y conscientes de la importancia de poder contar con el conjunto de actores locales y regionales para la indagación directa de sus realidades, opiniones y aportes, se dio inicio a un proceso de consulta con los Secretarios de Educación del nivel territorial, así como con el personal directivo y académico de las Escuelas Normales Superiores, para la revisión de la política pública y la normatividad vigente focalizada en las condiciones de calidad de la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores.

Para su realización, se diseñó un plan de trabajo, basado en todo momento en la concertación como columna vertebral del proceso de construcción, buscando lograr:

- A. La definición, en coordinación con el MEN, de los criterios de priorización de las entidades territoriales para realizar los grupos de trabajo. Entre los criterios a definir, deberá incluir como factor que las entidades territoriales a participar no estén siendo intervenidas/acompañadas por la Dirección de Fomento durante la vigencia 2012.
- B. La selección de un grupo de entidades territoriales en cinco departamentos y, dentro de ellos, dos municipios en cada uno, en los cuales se realizarán los encuentros.
- C. El diseño de un plan de trabajo de acuerdo a las entidades priorizadas, en dos fases: fase diagnóstica, de consulta y construcción y revisión de la política pública a nivel territorial y nacional, y la normatividad vigente focalizada en las condiciones de calidad de la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores.
- D. Una fase de concertación y validación con todas las ENS que intervinieron en el proceso de diagnóstico para elaborar el Documento final. A partir de éste se discute y se conciertan con el MEN las acciones que se consideren fundamentales y viables con las que se formula la estrategia de asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales en la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores conducentes al mejoramiento de la calidad de los programas ofrecidos.

1. Antecedentes

1.1. Origen y Normatividad de las Escuelas Normales Superiores en Colombia

La creación de las escuelas normales se dio en medio de los debates y decisiones políticas que tuvieron lugar en el Congreso de Cúcuta en 1821. Por entonces se debatía acerca del papel de la instrucción pública en la formación del ciudadano. La disposición para crear las escuelas normales estaba contenida en el artículo 15 de la Ley 6 de agosto de 1821, aprobada para establecer escuelas de primeras letras para los niños de ambos sexos. La misión de las escuelas normales consistiría en formar a los maestros para enseñar en las escuelas que se fundarían, al menos una en todas las ciudades, villas, parroquias y pueblos que tuviesen cien o más vecinos. En ellas, la educación impartida por el maestro sería “la más generalmente difundida como que es la fuente de todos los demás conocimientos humanos”.¹

Algunos autores le asignan directamente el origen de las escuelas normales al General Santander, quien en 1822 las entregó a los lancasterianos Sebastián de Mora y Pierre Commetant.² En realidad, su tesis no es contraria a quienes asocian su nacimiento al Congreso de Cúcuta, solamente se ocupa de otro momento histórico claramente imbricado con el anterior.

Transcurrido más de medio siglo de la independencia colombiana el gobierno liberal del General Eustorgio Salgar (1870-1872) se propuso implementar un cambio en el sistema educativo, gracias al que fuera posible introducir en la mentalidad nacional una visión distinta que sirviera de puntal para el proyecto de modernidad, considerado un hecho en Europa y Norteamérica.

Sus postulados predicaban las virtudes del conocimiento científico y veían con desconfianza el saber hasta entonces adquirido al amparo de las perspectivas de la Iglesia, donde no pocas veces la voluntad divina servía de argumento para explicar las realidades sociales, económicas y culturales.³

La reforma se concretó formalmente con la emisión del Decreto de Instrucción Pública (DOIP) del 1 de noviembre de 1870. En este se instaura la educación gratuita y obligatoria en todo el territorio nacional y se sostiene que es responsabilidad del Estado asumir la instrucción por medio de una enseñanza laica-secular cuyo objetivo “era formar hombres sanos de espíritu y cuerpo”,

1 ZULUAGA G, Olga (1996). “Las escuelas normales en Colombia (durante las Reformas de Francisco de Paula Santander y Mariano Ospina Rodríguez)”. Revista Educación y Pedagogía, No. 12 y 13, pp. 263-278.

2 RESTREPO G., Bernardo (1993). “La evolución de las Facultades de Educación”. Revista Educación Pedagogía No. 10 y 11, pp. 298-317.

3 MONROY M., M. P. (2008). “La causalidad en la reforma educativa en Colombia a finales del siglo XIX”. En: *Simposio Internacional Proceso Civilizador* No. 11, pp. 401-408. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

“capaces de ser ciudadanos de una sociedad republicana y libre a través de la promoción de prácticas de la democracia como el debate y la toma de decisiones racionalmente guiadas; una sociedad en la que el orden y el progreso fueran los medios para conseguir el desarrollo y promover la modernidad, fomentando entre otros aspectos la autodeterminación de los individuos, ocupándose de que dentro de la enseñanza se diera gran importancia al derecho, la medicina y la filosofía sin abandonar todo aquello que durante el siglo XIX era sinónimo de progreso como lo eran las ciencias y técnicas modernas; expidiendo un decreto orgánico de instrucción pública primaria -dicho decreto fue ejecutado el 1 de diciembre de 1870, y en su contenido se expresaba la obligación de estudiar a todos aquellos que se encontraran entre los 7 y los 15 años, de manera gratuita.”⁴

El Decreto Orgánico de Instrucción Pública de 1870 se considera uno de los documentos más importantes de la historia educativa de Colombia. Esto, porque motivó novedades que antes se habían considerado solo como posibilidades debido a que hacían parte de las corrientes de las ideas dominantes en el siglo XIX que se habían aplazado por diferentes razones.⁵

La Iglesia se hizo cargo de difundir ante la comunidad lo que consideraba eran fallas del decreto, ya que este no estipulaba que los maestros que dieran instrucción a los niños tuvieran que ser católicos, ni se exigía el desarrollo de clases de religión; por el contrario, se acudió a maestros que provenían de Alemania -en esa época señalados como protestantes- y se vaticinó que al no seguir las tradiciones religiosas, estos llevarían a los niños y a la comunidad a la tiranía. Finalmente, la reforma fracasó principalmente por las críticas que la señalaron como un ataque frontal al catolicismo, desencadenando así la guerra civil de 1876.⁶

“El decreto tuvo el propósito de organizar en todos sus aspectos, hasta en los más minuciosos, el sistema nacional educativo. Estableció tres grandes sectores de acción: enseñanza, inspección y administración. Creó por primera vez una Dirección General de Instrucción Pública, adscrita al Ministerio del Interior, prolegómeno de lo que más tarde sería el Ministerio de Instrucción Pública. Para dirigirla se estableció el cargo de Director General de Instrucción Pública, provisto por el Presidente de la República.

A la Dirección General se le dieron las más amplias funciones: Formular los programas de enseñanza, fijar textos y publicarlos, organizar bibliotecas escolares, llevar estadísticas educativas, proponer candidatos para dirigir las Escuelas Normales Nacionales, suspender los Directores de Educación de los Estados Federales por mal desempeño de sus funciones, etc.”⁷

4 Ídem.

5 JARAMILLO U., Jaime. (Nov 1/1870). Decreto Orgánico Instrucción Pública. Disponible en: http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/5_8docu.pdf.

6 ALVAREZ, Ana María. CAMPUZANO, David. GARCIA, Margarita. Reforma educativa de 1970. Disponible en: <http://reformaeducativagrupo6.blogspot.com/>.

7 JARAMILLO U., Jaime, op. cit. supra, nota 5, p. 2.

Para Pacheco Arrieta la reforma educativa de 1870 “fue un proyecto ambicioso que abarcaba la educación básica, la secundaria y la superior. Tuvo como base el Decreto Orgánico de Instrucción Pública Primaria de 1870. Constituye el primer esfuerzo por dar a la educación unidad y autonomía administrativa por conducto de la Dirección Nacional de Instrucción Pública, cuyo director general, con rango de ministro, era nombrado por el Presidente con la aprobación del Senado.

En cada Estado Federal había un director de instrucción pública, nombrado por el presidente del respectivo Estado a partir de candidatos presentados por el ejecutivo nacional y se contaba con una Junta de Vigilancia en todos los distritos municipales. Fueron proscritos los castigos corporales “que pueden debilitar el sentimiento del honor” así como las preferencias por razón del origen social de los estudiantes.

El decreto creó una Escuela Normal Nacional destinada a formar los altos funcionarios del Sistema Educativo y planteó además las escuelas normales en la capital de cada Estado. A la luz de la reforma se creó la Universidad Nacional, en 1886, así como un sistema de escuelas de carácter técnico y posteriormente una escuela de oficios.

En el decreto la formación de los docentes ocupó un lugar preponderante. El interés del Estado no se limitó a crear las escuelas normales a las que nos hemos referido anteriormente; también incluyó la primera misión pedagógica alemana (1872), comprendida por nueve pedagogos contratados para un período de seis años, y la fundación de la revista *La Escuela Normal*, órgano de difusión de leyes y decretos, así como de temas pedagógicos, que circularía hasta agosto de 1876.”⁸

Como se ve, la reforma educativa puso especial interés en la creación de escuelas normales en cada uno de los nueve estados soberanos que conformaban en ese momento los Estados Unidos de Colombia. En el año 1872 llegó una misión de educadores alemanes que tuvieron la responsabilidad de abrir y dirigir por primera vez las nueve escuelas normales destinadas a formar los maestros de la enseñanza primaria.⁹

Por lo anterior, el Artículo 132 del Decreto -Capítulo VII- indicaba que se establecería en la capital de cada Estado, con excepción del de Cundinamarca, una escuela normal con el objeto de formar maestros que regentarían las escuelas elementales y las superiores.

8 PACHECO A., Iván F. (2002). Educación culpable, educación redentora. Evolución legislativa de la educación superior en Colombia. Caracas, Venezuela: UNESCO/IESALC. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001399/139967s.pdf>.

9 GAMBOA B., Justo A. “Reseña histórica de la Escuela Normal de Tunja. Promoción Normalista 1953”. Disponible en: http://www.normalistas.org/Normal_Gamboa.pdf.

Los siguientes artículos señalaron los contenidos curriculares de sus programas, la existencia de las escuelas anexas de primaria y su condición, junto con las escuelas centrales, como eje de una sociedad de institutores y de una biblioteca circulante.

Así se dio inicio a las actuales Escuelas Normales Superiores. Sus posteriores cambios y transformaciones se señalan a continuación. Es de aclarar que el siguiente acápite no pretende abarcar todas y cada una de las modificaciones normativas emitidas por los diferentes gobiernos frente a las escuelas normales o Escuelas Normales Superiores, sino mencionar las más relevantes a fin de facilitar al lector un panorama de la evolución que estas han experimentado.

1.2. Desarrollos normativos

En 1903 la reforma educativa planteada por la Ley 39, y su decreto reglamentario 491 de 1904, garantizaba la prioridad de la religión católica en la educación. Esta se dividió en primaria, secundaria y profesional. La norma creó una distinción entre la primaria urbana, con una duración de seis años, y la primaria rural, con solo tres años en los que se aprendería lo más relevante de la educación recibida en las urbanas; desatendiendo que para esa época cerca del 80% de la población del país era rural. En la misma, la educación secundaria se dividió en técnica y clásica; en la primera se veían idiomas modernos y materias previas para la enseñanza universitaria o profesional, mientras que la segunda acentuaba la filosofía y las letras. En materia presupuestal se ordenaba que los gastos de la educación primaria recayeran en los departamentos, mientras que los de la secundaria correspondían a la Nación, a quien también se responsabilizó de la enseñanza normalista. El sistema de inspección se dividió en niveles nacional, departamental y local.¹⁰

Posteriormente durante los años 30 se inició un nuevo conjunto de reformas dirigidas al sector de la educación. Para entonces se consideraba que el problema docente se encontraba en la formación de lo que se denominaba un nuevo magisterio que cerraría la brecha de los 15.000 maestros calculados como faltantes. La polémica en la época oponía los defensores de la creación rápida de un magisterio de emergencia y los partidarios de la primacía absoluta de la calidad sobre la cantidad. La legislación producida reflejó esa dualidad de medidas de emergencia y a largo plazo.

Con el Decreto 1487 de 1932 se reformó la enseñanza normalista: de seis años especializados se pasó a seis años de bachillerato y dos años de especialización pedagógica en las nuevas facultades de educación; se crearon las carreras de profesor de secundaria y de normal -que no existían antes- con cuatro años de especialización en las facultades.

¹⁰ HELG, Aline. "La educación primaria y secundaria durante el primer gobierno de Alfonso López Pumarejo (1934-1938)". Proyectos y realizaciones. Disponible en: http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/6_04ens.pdf.

También se organizaron cursos de información de un año para maestros graduados delegados por su departamento, permitiéndoles perfeccionarse.¹¹

En este decreto, desarrollo de la Ley 56 de 1927, se indica en el Artículo 4º que los bachilleres que quisieran seguir la carrera del magisterio ingresarían a la Facultad de Educación, que comprendería dos años de estudio para llegar a ser maestros de escuela primaria, y cuatro para profesores de segunda enseñanza. El aspirante a maestro de escuela primaria que hubiere cursado los dos años en la Facultad de Educación, iniciaría el ejercicio de su profesión como maestro provisional durante un período de un año; al terminarlo recibiría el título de maestro graduado de primera categoría, si a juicio del Jurado nombrado por el Gobierno mostrara aptitudes físicas, mentales y morales para ejercer la profesión. Para los maestros graduados se abriría en la capital de la República un Curso de Información con duración de un año, terminado el cual, y mediante un examen, podrían los concurrentes a este curso recibir un certificado que los acreditara para servir las principales direcciones de las escuelas primarias o para ejercer otros cargos.

Al Decreto 1487 de 1932 se le atribuye la creación de las primeras Facultades de Educación, que son nombradas como los lugares de formación por excelencia de los docentes con ocasión de la reforma de las Escuelas Normales de 6 años especializados a seis de bachillerato.¹²

Sobre los impactos de este decreto en las Escuelas Normales Superiores y la formación de los docentes, las conclusiones no son las mas alentadoras: “Es interesante anotar cómo, ante la aparición de las Facultades de Educación, hecho al cual van ligados ciertamente el progreso del desarrollo científico y la consiguiente necesidad de especialización, las normales comenzaron a perder prestigio y calidad. Los normalistas fueron siendo desplazados de la docencia en el nivel medio, no sin fuerte lucha, y la competencia académica y económica que aquella perspectiva generaba desapareció progresivamente como elemento motivador y dinamizador en las normales.

El Decreto 2277 (1979) que rompió el dique de escalafones diferenciados para primaria y secundaria ha coadyuvado, sin lugar a dudas, a presentar a las normales como hitos rezagados en el desarrollo del sector y a sugerir el aceleramiento de la opción universitaria en la formación de docentes para la enseñanza primaria.”¹³

Junto a lo anterior, por razones financieras y falta de personal docente idóneo, se centralizó la enseñanza normal en Bogotá, Medellín y Tunja. Se trataba de medidas generalmente inspiradas en modelos europeos, ostensiblemente ajenas a las condiciones del magisterio colombiano y a la situación nacional que exigía una solución rápida, particularmente en el campo.¹⁴

11 *Ibíd.*, p. 13.

12 RESTREPO G., Bernardo, *op. cit. supra*, nota 2, p. 299-300.

13 *Ídem.* Más adelante se hará referencia al Decreto 2277 de 1979.

14 HELG, Aline, *op. cit. supra*, nota 10, p. 14.

Una de las modificaciones más importantes del Decreto 1487 de 1932 se realizó mediante el Decreto 1972 de 1933, también modificatorio del Decreto 227 de 1933. En este se ordenó una reforma al plan de estudios de la enseñanza secundaria para varones que aspiraran a obtener certificado de cultura general e ingreso a las facultades universitarias, oficiales o privadas, desde el año 1934 en adelante. A su vez indicó que las señoritas que aspiraran a obtener certificado de segunda enseñanza de cultura general y de ingreso a las facultades universitarias, deberían hacer sus estudios, o en el Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, o en las Escuelas Normales Departamentales, o en los colegios particulares o privados, siempre que estos últimos establecieran el plan de estudios que el mismo Decreto ordenó en su Artículo 3°. Además establece que las alumnas provenientes de establecimientos particulares deberían presentar su examen de cultura general en el Instituto Pedagógico Nacional para Señoritas, o en las escuelas normales, como lo prescribió el Decreto número 1575 de 1929, para tener derecho al examen de admisión en las universidades, y al certificado oficial de institutoras.¹⁵

Dos años después, a fines de 1934, se promulgó la Ley 12 para la creación de las escuelas normales rurales. En ellas se daba a niñas con estudios completos de primaria una formación pedagógica de dos años que incluía conocimientos literarios, actividades de campo y desarrollo de la personalidad. Por lo anterior, para 1938 funcionaban cuatro normales rurales: en Bogotá, en Gigante (Huila), en Santa Marta y en Popayán; estas sumaban un total de 330 alumnas. Si bien muchas de las maestras graduadas en esas escuelas no volvieron al campo, se dice que se trató de una medida que facilitó la formación corta de los docentes. Junto a este modelo se crearon en las tres normales nacionales ya mencionadas, y en varios departamentos, cursos de vacaciones para maestros graduados o sin grado, en los cuales se recibía orientación pedagógica sobre los métodos modernos. En la aludida reforma el Ministerio de Educación creó un ambicioso servicio de maestros ambulantes.

En 1936 debían salir los cien primeros, cuya misión consistiría en explicar la economía, el comercio y la geografía colombiana a un campesinado que, en su gran mayoría, era analfabeta. La segunda parte del proyecto previó la enseñanza por radio. Este prometedor programa no tuvo una eficaz implementación, así como tampoco se logró implantar el servicio voluntario femenino.¹⁶

A pesar de los impulsos reformatorios del Gobierno en los años treinta era claro que la Constitución de 1886, el Concordato con la Santa Sede de 1887 y la ley 39 de 1903 que organizaba la educación -vigentes en 1934-, limitaban considerablemente la facultad de intervención de la Nación en materia educativa. En primer lugar, la educación pública debía estar acorde a la religión católica; lo que significaba que cualquier reforma educativa debía ser aprobada por la curia.

¹⁵ Decreto 1972 de 1933.

¹⁶ HELG, Aline, *op. cit. supra*, nota 10, p. 14.

Su alcance era tal, que el arzobispo de Bogotá tenía derecho de control sobre el contenido moral y religioso de todos los niveles de enseñanza; además, la “concordancia con la religión católica” suscitaba diversas interpretaciones en cuanto a la educación privada y al papel docente del Estado.¹⁷

Durante el gobierno de Alfonso López se hizo un intento por democratizar la educación mediante la Ley 32 de 1936; ésta imponía condiciones de igualdad para el ingreso a los establecimientos de educación. La Ley anuló la negativa a recibir alumnos en las escuelas primarias, secundarias o profesionales “por motivo de nacimiento ilegítimo, diferencias sociales, raciales o religiosas”. En los establecimientos oficiales, la violación de esta disposición significaba la pérdida del derecho a enseñar en el sector oficial para el maestro responsable; en los planteles particulares implicaba la supresión de la subvención oficial y del reconocimiento de los títulos expedidos por dicho plantel.¹⁸

Durante el mismo gobierno se buscó consolidar un proceso de centralización de las instituciones de la educación pública por vía de la expedición de la Ley 39 de 1936, con la que también se le cambió el nombre a la Facultad de Ciencias de la Educación por el de Escuela Normal Superior, y se la trasladó de la Universidad Nacional al Ministerio de Educación.¹⁹

Otra de las reformas de los años treinta fue la Ley 2 de 1937, que fijó un salario mínimo para los maestros de primaria equivalente a 40 pesos mensuales. Creó el escalafón nacional del magisterio y estableció que podrían ser nombrados como maestros de escuela solamente los que llenaban los requisitos allí fijados. Para su clasificación, instauró un examen de conocimientos a todo el magisterio en ejercicio que provocó una fuerte reacción de los maestros, especialmente los recién salidos de los institutos normales. Como en casi todas las reformas la aplicación de esta ley fue lenta, dado que el Gobierno no tenía los medios para hacerla cumplir. No obstante, entre 1940 y 1942 ya se habían clasificado los maestros en el escalafón y recibían el salario mínimo con mayor puntualidad y en efectivo.²⁰

En 1943 fue emitido el Decreto 77. Su propósito fue derogar el Decreto 1829 de 1937 y modificar el Decreto 71 de 1939, además de dictar otras disposiciones sobre la formación normalista. En el mismo se modificó el plan de estudios normalista en lo relativo al aprendizaje del idioma francés en los cursos de primero a cuarto, sustituyéndolo por el idioma inglés.

17 *Ibíd.*, p. 3.

18 *Ibíd.*, p. 2.

19 SAENZ O., Javier (1996). “Reformas normalistas de la primera mitad del siglo (1903-1946)”. Revista *Educación y Pedagogía* No.14 y 15, p. 162.

20 HELG, Aline, *op. cit. supra*, nota 10, p. 13.

En la norma se sostiene que a partir de la fecha de su emisión, las Normales Departamentales y privadas que aspiraran al reconocimiento oficial de sus estudios, además de someterse a los planes y programas establecidos por el Ministerio de Educación Nacional, y de contar con el material científico y pedagógico necesario para el correcto desarrollo de dichos programas, deberían disponer de una escuela anexa compuesta de un número de grupos suficiente para que la práctica pedagógica de los alumnos normalistas se realizara con la intensidad que ordenaba el pènsum oficial.

El decreto le solicitó a los colegios departamentales y privados que se dedicaban a la formación del Magisterio, y que a su vez atendían secciones de bachillerato y comercio, que adelantaran el desarrollo del plan normalista en grupos separados a los anteriormente mencionados. El mismo dicta orientaciones relacionadas con las pruebas conducentes al diploma del Ministerio de Educación Nacional por parte de los estudiantes de las Escuelas Normales Nacionales Urbanas. Luego el Decreto 163 de 1948, reformativo del Decreto 1900 de 1933, introdujo el título de Licenciado en filología e idiomas, ciencias biológicas y químicas, ciencias sociales y economía, matemáticas y física, ciencias de la educación, educación física, entre otras y según el caso, para quienes hubieran cursado y aprobado todas las materias del pènsum de la Escuela Normal Superior en la respectiva especialización.

Con posterioridad el Decreto 864 de 1950, modificadorio del Decreto 2979 de 1945, incluyó el estudio de la filosofía en los años cuarto, quinto y sexto del pènsum de las escuelas normales regulares. También introdujo en el programa de las instituciones ya mencionadas, específicamente en el quinto año, un capítulo sobre las nociones fundamentales de la psicología racional.

En 1951 mediante el Decreto 192, el Gobierno Nacional adoptó el Plan de Estudios para los Institutos de Enseñanza Pedagógica, específicamente para las Escuelas Normales Regulares. Se ordenó que a partir de su emisión la Escuela Normal Superior de Bogotá llevara el nombre de Escuela Normal Universitaria, y las Escuelas Normales Regulares Nacionales, el de Escuelas Normales Superiores. E indicó que la Escuela Normal Universitaria de Bogotá otorgara el título de Licenciado a cada una de las especialidades que allí se cursaren. Por su parte las Escuelas Normales Superiores quedaron autorizadas para conferir a los alumnos que aprobaran los seis años del Plan de Estudios -por este decreto establecidos- el título de Grado Superior de Maestro; las Escuelas Normales Rurales, el de Maestro Rural, y; los colegios privados de orientación normalista aprobados por el Gobierno, el de Certificado de Competencia para el Magisterio Elemental, como lo indicaba el Decreto 75 del año en curso.

Del anterior decreto resulta una conclusión que es necesario resaltar. Para entonces existía una clara diferencia en torno a la ubicación de la formación, superior o media, de los maestros en Colombia. En el caso de la superior era impartida en las Escuelas Normales Universitarias, mientras que la media era ofrecida en las Escuelas Normales Superiores. Por ello la diferencia en la titulación que se entregaba al egresado; Licenciado para la educación superior y Grado superior de maestro para la educación media.

La siguiente novedad normativa se presentó con el Decreto 45 de 1962. En este, entre otras iniciativas, se fijó el año lectivo de la educación primaria, media, normalista y superior, no universitaria, para los sectores centro-oriental y suroccidental del país. Una muestra de la lentitud de la implementación de las reformas es que solo hasta 1962 se dio cumplimiento a lo que estipulaba la Ley 12 de 1934, que ordenaba que desde el año 1936 la Nación invirtiera no menos del 10% de su presupuesto general en la educación pública. En esta Ley la escuela tenía una función central: vincular la labor del maestro a las del párroco, del médico y del alcalde. La Comisión Nacional de Cultura Aldeana estaba compuesta de cinco expertos: un urbanista, un salubrista, un agrónomo, un pedagogo y un sociólogo. Esta Comisión adelantó las primeras investigaciones sociológicas concretas sobre educación en Colombia, a partir de un estudio a nivel departamental con entrevistas y observaciones directas. Las conclusiones de la Comisión debían servir a la orientación de la política del Gobierno. Pero solamente salieron dos estudios: uno sobre Huila, otro sobre Nariño.²¹

Otra de las reformas de interés se presentó en el año 1957. En la misma se planteó la necesidad de modificar la educación primaria y de mejorar la calidad de la enseñanza normalista; en tal sentido, se produjeron los Decretos 2617 de 1959, 1710 de 1963 y el 1955 del mismo año. Con el primer decreto se promovió la formación de maestros concentrada en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, quinto y sexto años, con un plan de estudios que continuara la formación general del primer ciclo de enseñanza secundaria e introdujera las materias profesionales necesarias para los futuros maestros. Por su parte, las restantes Escuelas Normales Nacionales quedarían gradualmente transformadas, a partir de 1960, en planteles de primer ciclo (cuatro primeros años), de enseñanza secundaria, con carácter de gratuitos y en régimen de externado.²²

El Decreto 1955 de 1963 se constituyó en una reforma de fondo y de forma que resignificó la misión y la función social de la escuela normal. Allí se expresa que “se formará un solo tipo de maestro para la enseñanza primaria, con preparación adecuada para actuar eficientemente en el medio urbano o rural y para adaptarse a las peculiares condiciones regionales o locales”.²³

Sin duda el decreto encarna una modificación profunda de las escuelas normales, tanto como que dedica su atención a varios frentes, entre otros, su denominación, sus funciones, su estructura, sus finalidades u objetivos, su organización técnica y administrativa, la organización funcional de su rectoría, su personal docente, los servicios de formación de maestros, la capacitación y perfeccionamiento profesional, sus servicios a la comunidad, sus organismos asesores, las escuelas de prácticas, los planes y programas de estudio, la selección de sus alumnos, sus egresados, entre otros.

21 *Ibíd.*, p. 4 y 5.

22 GIRALDO G., Gabriel; HENAO, Nubia, MARTINEZ G., Gloria. “La Escuela Normal Superior de cara a la formación de la infancia colombiana”. Disponible en: http://www.ienssagradorazon.edu.co/sitio/index.php?option=com_content&view=article&id=77:la-escuela-normal-superior-de-cara-a-la-formacion-de-la-infancia-colombiana&catid=47:mediaciones-pedagogicas&Itemid=76

23 *Ídem.*

La lectura del mismo permite observar que ya para la época el Estado colombiano, por medio del Ministerio responsable de la cartera de educación, consideraba ambigua la diferencia de la formación -básica, media o superior-, base de la enseñanza en las escuelas normales. Pues la norma en cuestión anunció servicios como el ciclo profesional al mismo tiempo que consideró en su Artículo 4º, literal A, que una de las funciones de estas entidades era la de formar maestros para las escuelas primarias del país, para lo que bastaba graduarse de todos los niveles en las escuelas normales. Lo anterior significa que para la época era posible concebir la idea de un profesional que no necesariamente debía pasar por una facultad universitaria, bien porque en el modelo pasado algunas de las escuelas normales eran reconocidas como facultades de educación -punto que el decreto no menciona-, o bien porque las distinciones entre los niveles de formación no eran importantes. Al respecto llama la atención que para entonces la dependencia que se hacía cargo de los asuntos relativos a las escuelas normales era la División de Educación Superior y Normalista del Ministerio de Educación, lo que indica que la dependencia asumía temáticas relacionadas con niveles de formación combinados entre media y superior.

Durante 1979 el Gobierno Nacional emitió el Decreto 2277, también conocido como estatuto docente. Como es lógico, en tanto norma reguladora de la actividad docente tuvo necesaria conexión en algunos acápites con las Escuelas Normales, especialmente al tratar de los egresados de estas. Así es como en el Artículo 10º, donde se establecieron los requisitos de ingreso y ascenso a los distintos grados del escalafón nacional docente, parágrafo 1º, literal E, sobre definición de los títulos, se sostuvo que los títulos de normalista, institutor, maestro superior, maestro, normalista rural con título de bachiller académico o clásico, son equivalentes al de bachiller pedagógico. De lo que resulta que la formación de docentes en los niveles de básica secundaria y media no fueron ya dominio exclusivo de las escuelas normales.

En el Artículo 17 de la misma norma, sobre la conformación de las Juntas Departamentales de escalafón, donde se incluyó al Distrito Especial de Bogotá, se precisó en los numerales 4 y 5 que dentro del conjunto de integrantes de la junta se debía contar con presencia de dos representantes del magisterio, de los cuales uno de ellos debía ser normalista o bachiller pedagógico. Enfoque coherente con el indicado en el Artículo 10º de la misma norma en cuanto a la no exclusividad de las escuelas normales en la formación básica secundaria y media.

Del Decreto 2277 se debe resaltar el Artículo 78 (Reglas especiales para secundaria), perteneciente al Capítulo IX (Ascenso de educadores no titulados), donde se señaló que los educadores asimilados en el decreto que prestaran sus servicios en la enseñanza secundaria y carecieran de título de perito o experto, técnico o tecnólogo, profesional con título universitario, licenciado en ciencias de la educación, para efectos de ascenso se registrarían por una tabla que indicaba los grados a donde se pretendía ascender y los requisitos que debían ostentar. El parágrafo único del Artículo establecía que los docentes clasificados en los grados 9, 10 y 11 deberían acreditar uno de los siguientes títulos: bachiller en cualquier modalidad, normalista técnico o experto agrícola, industrial o comercial, egresados de institutos técnicos, de nivel académico no inferior a cinco años de estudios secundarios. Artículo coincidente con la situación ya indicada de no exclusividad de las escuelas normales en la formación de docentes.

Como desarrollo de la norma anterior se emitió el Decreto 85 de 1980 con el propósito de modificar a su antecesor. En esta se manifestó la tendencia a permitir el ejercicio de la docencia por parte de personas egresadas de otro tipo de formación diferente al de las escuelas normales. El decreto introduce un párrafo al Artículo 5º del Decreto 2277 de 1979, donde se sostuvo que solo podrían ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación quienes poseyeran título docente o acreditaran estar inscritos en el escalafón nacional docente, de conformidad a un conjunto de requerimientos para cada uno de los niveles del sistema educativo. El párrafo planteó las siguientes excepciones a lo recién comentado: 1) Para los casos de las zonas rurales de difícil acceso y poblaciones apartadas podrían nombrarse para ejercer la docencia en los niveles preescolar, básico primario y básico secundario, personas que acreditaran título de bachiller en cualquier modalidad, siempre y cuando no existiera personal titulado o en formación que estuviera en capacidad de prestar el servicio requerido. En el caso de las comunidades indígenas podría nombrarse personal bilingüe que no reuniera los requisitos académicos. 2) En los institutos de educación media diversificada, institutos técnicos agrícolas, centros auxiliares de servicios docentes, concentraciones de desarrollo rural y demás instituciones que ofrecieran educación diversificada en los niveles de media vocacional e intermedia profesional conforme a lo establecido en el Decreto 068 de 1976, podría nombrarse para la docencia en las áreas tecnológicas, científicas o artísticas, personas con título profesional distinto al de licenciado en Ciencias de la Educación, o con título de bachiller técnico, o de bachiller de otra modalidad y certificación idónea de capacitación en el área respectiva.

Como se puede concluir la anterior iniciativa es susceptible a varias interpretaciones, cada una de ellas polémica; desde la idea de democratizar el acceso a la docencia, hasta la de asegurar la existencia de profesores en aquellos lugares donde no fuera previsible contar con la presencia de personas formadas en pedagogía por razones de distancia o bajo incentivo económico. Lo único claro es que esto confirma y coincide con la situación actual, según la cual la actividad docente no es exclusiva de las personas egresadas de programas pedagógicos.

Como desarrollo del Decreto 2277 de 1979 fueron emitidos también los Decretos 259 de 1981, 180 de 1982 y 2480 de 1986. El primero reglamentó lo relativo a inscripción y ascenso en el escalafón; el segundo, los traslados del personal docente, y; el tercero constituyó el régimen disciplinario del personal docente.

Hecho este rápido recorrido por la temática de las escuelas normales, es adecuado procurar un grupo de conclusiones que permitan sintetizar los grandes rasgos del período tratado. En tal sentido se encuentra la afirmación que sostiene que con el establecimiento de las escuelas normales los gobiernos buscaron en su origen “dar a los niños en las escuelas los rudimentos del conocimiento humano y el instrumento (la lectura y la escritura) para ejercer los derechos del ciudadano y cumplir los deberes religiosos y morales; también uniformar en toda la República el método de enseñanza; e institucionalizar y difundir el “sistema de enseñanza mutua” mediante las Normales a todas las provincias.”²⁴

24 ZULUAGA G., Olga, op. cit. supra, nota 1, p. 277-278.

“En sus principios (en su caso el gobierno de Santander) trató de disminuir la influencia clerical en la educación sin poder lograrlo debido a la gran influencia del clero entre las masas. Consecuencia de esto fue la educación de los niños con una actitud de respeto por la Nación y por la religión como lazo de unión entre los colombianos. Las reformas de Ospina, mejoraron el estatus de las escuelas normales, hicieron más amplio el programa de formación de los maestros, adoptaron por primera vez un programa de pedagogía, e incidieron en la cualificación del oficio de maestro, aunque en la práctica no hubieran tenido el éxito que se esperaba.”²⁵

“La falta de personas interesadas en ser maestros, la escasez de fondos, la inadecuación de los locales, la falta de materiales de apoyo a la enseñanza, fueron causas frecuentemente señaladas, para explicar por qué no se generalizaba la instrucción del pueblo. A estas dificultades se sumó el hecho de que la enseñanza primaria y también la superior, tenderían a ser un servicio urbano que beneficiaba muy de paso a los campesinos debido a la pobreza de las regiones más apartadas del centro. Este problema fue muy acentuado en la primera mitad del siglo XIX pero no pudo superarse a lo largo de este siglo. Fue de bastante peso la resistencia de las regiones más apartadas a las políticas educativas de Francisco de Paula Santander como también el temor a la difusión de ideas contrarias a la moral del evangelio.”²⁶

El conjunto de iniciativas gubernamentales fue fundado en razones que, si bien escapan al alcance de la presente consultoría, resultan esenciales para comprender la situación de las escuelas normales.

En términos generales se debilitó la inserción de estas en el sistema educativo; panorama al que se sumó un cambio de prioridades, el surgimiento de las facultades de educación y de otras opciones de formación pedagógica en la educación media, de la mano de la reducción del margen de maniobra que dictaminaron algunas normas.

Así las cosas, necesariamente hubo impacto en la calidad de los egresados y se puso en duda la solvencia de las escuelas normales para asumir la misión pedagógica e incluso su vocación y gusto por la misma: “De todos es conocida la evaluación de las escuelas normales de Colombia, estudio realizado por Rojas y Briones y publicado en 1978. En el tercer volumen del Informe Final y tras concluir con base en 16 indicadores que sólo el 24,2% de las normales posee una calidad apropiada, se recomienda suprimir a partir de 1979 el 75,8% de las normales del país. El estudio también recomienda convertir las normales restantes en instituciones de educación intermedia profesional. El estudio realizado por el ICFES sobre el rendimiento de los bachilleres en las pruebas de Estado en 1981 encontró que el bachillerato pedagógico se ubicaba en uno de los puestos más bajos.”²⁷

25 Ídem.

26 Ídem.

27 RESTREPO G., Bernardo, op. cit. supra, nota 2, p. 307-308.

A pesar de todo el desarrollo normativo y sus distintas formas de comprender y regular tanto el papel como la formación del docente, la Constitución Política de 1991 marcó un punto de inflexión determinante, puesto que no solo implantó una nueva perspectiva de la actuación estatal en torno a su consistencia laica, pluricultural y multiétnica sino que procuró introducir los elementos base de un Estado Social de Derecho apoyado en propósitos de ampliación de la democracia, donde la participación popular es una base. El nivel de concreción de esas iniciativas aún corresponde a un terreno en disputa donde se declaran éxitos y fracasos desde diversos frentes. En el marco de la presente consultoría interesa mostrar el desarrollo oficial con relación a las escuelas normales para revelar las fortalezas o debilidades, en aras de proponer soluciones. Se trata de un período que creó la mayoría de las normas que se encuentran vigentes y que orientan el devenir de las instituciones educativas consultadas.

1.3. Las Escuelas Normales (Superiores) tras la Constitución Política de 1991

La norma que después de la Constitución de 1991 organizó la temática del servicio de educación se denomina Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. En esta existen varias referencias a las escuelas normales, explicadas a continuación:

El Artículo 111, perteneciente al Capítulo II que tiene por objeto la formación de educadores, está dedicado a la profesionalización de estos. Sostiene que la formación de los educadores estará dirigida a su profesionalización, actualización, especialización y perfeccionamiento hasta los más altos niveles de posgrado.

Así mismo, que los títulos obtenidos y los programas de perfeccionamiento que se adelanten dentro del marco de la ley son válidos como requisitos para la incorporación y ascenso en el Escalafón Nacional Docente. Indica que los programas para ascenso en el escalafón docente deben ser ofrecidos por una institución de educación superior o, al menos, bajo su tutoría (lo que de facto excluye a las escuelas normales pero les permite una actuación mediante la tutoría de alguna institución de educación superior).

Ordena la creación en cada departamento y distrito de un comité de capacitación de docentes bajo la dirección de la respectiva secretaría de educación al cual se incorporarán representantes de las universidades, de las facultades de educación, de los centros experimentales piloto, de las escuelas normales y de los centros especializados en educación. El comité tendrá a su cargo la organización de la actualización, especialización e investigación en áreas de conocimiento, de la formación pedagógica y de proyectos específicos, para lo cual el respectivo departamento o distrito arbitrará los recursos necesarios provenientes del situado fiscal, de las transferencias y los recursos propios.

La norma indica en el Artículo 112, dedicado a instituciones formadoras de educadores, que la educación de docentes corresponde a las universidades y a las demás instituciones de educación superior que posean una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, la formación profesional, la de posgrado y la actualización de los educadores. En cuanto a las escuelas normales establece que deben ser reestructuradas y aprobadas con el fin de lograr autorización para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria. Su razón de ser consiste en actuar como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, puedan ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior.

Junto a lo anterior el Artículo 113, sobre programas para la formación de educadores, establece que con el fin de mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes, todo programa de formación de docentes debe estar acreditado en forma previa, de acuerdo con las disposiciones que fije el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, o el Ministerio de Educación Nacional, para el caso de las Normales Superiores, lo que de nuevo indica que el tipo de educación que allí se imparte no se considera oficialmente educación superior.

El Artículo 116, sobre el título exigido para ejercicio de la docencia, aclara que para ejercer la docencia en el servicio educativo estatal se requiere título de licenciado en educación o de posgrado en educación, expedido por una universidad o por una institución de educación superior nacional o extranjera, o el título de normalista superior expedido por las normales reestructuradas, expresamente autorizadas por el Ministerio de Educación Nacional, y además estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente, salvo las excepciones contempladas en la presente Ley y en el Estatuto Docente. El Artículo fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-473-06 de 14 de junio de 2006 “en el entendido de que los bachilleres pedagógicos que hayan obtenido el título correspondiente y hayan sido inscritos en el Escalafón Nacional Docente de conformidad con lo dispuesto en el Decreto ley 2277 de 1979, podrán ser nombrados para ejercer la docencia en planteles oficiales de educación en las condiciones previstas en el mismo decreto.”²⁸

Continuando con la temática de la formación docente, el Artículo 117 que trata sobre la correspondencia entre la formación y el ejercicio profesional del educador, señala que el ejercicio de la profesión de educador corresponderá a la formación por él recibida. En consecuencia, para el efecto, las instituciones de educación superior certificarán el nivel y área del conocimiento en que hizo énfasis el programa académico.

28 Sentencia C-473-06 de 14 de junio de 2006, Magistrado Ponente Dr. Jaime Araújo Rentería.

El párrafo único decide que el título de normalista superior solo acredita para ejercer la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria. El párrafo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-479-05 de 10 de mayo de 2005.²⁹

Sobre el ejercicio de la docencia el Artículo 118 abre la posibilidad de que quienes posean título expedido por las instituciones de educación superior distinto al de profesional en educación o licenciado, podrán ejercer la docencia por niveles y grados en el área de su especialidad o en un área afín. Una determinación que, como se vio, es anterior a la norma que trata pero que causó evidente inconformidad en la comunidad docente formada en las áreas de la educación, para quien la medida representó una falta de claridad estatal sobre las competencias derivadas de la instrucción.

Dentro de las disposiciones transitorias de la norma se sostiene en el Artículo 216 que el Gobierno Nacional dentro del término de un (1) año contado a partir de la promulgación de la Ley (8 de febrero de 1994), determine los procedimientos para reestructurar las normales que, por necesidad del servicio educativo, puedan formar educadores a nivel de normalista superior. En cuanto a las normales que no sean reestructuradas ajusten su oferta para impartir programas de la educación media técnica u otros de la educación por niveles y grados, según las necesidades regionales o locales.

Las anteriores son las líneas gruesas que dictó el Estado sobre las escuelas normales. Los niveles de formación que impartirían serían el preescolar, la básica primaria, la básica secundaria y la media académica, y el ciclo complementario.

En cuanto a la formación complementaria no figura un asiento claro; se utiliza la expresión “unidades de apoyo académico” y se da pie a algunas inquietudes relacionadas con el anuncio de realizar el ciclo de formación que conduce a la titulación como Normalista Superior en convenio con universidades, lo que permite la continuidad en la formación de los educadores. Las dudas deberían haber sido resueltas con la norma que organiza a las escuelas normales en los términos de la Ley -Decreto 3012 de 1997 (derogado parcialmente por el Artículo 12 del Decreto 4790 de 2008)-.

Antes del Decreto 3012 de 1997, debido a que la Ley 115 de 1994 estableció como plazo un año para realizarse la reestructuración de las escuelas normales, fue emitido el Decreto 2903 de 1994. Su objetivo era reglamentar la reestructuración aludida. La norma indica en su Artículo 1º que toda escuela normal que sea reestructurada y aprobada se denomina Escuela Normal Superior y que está destinada a formar docentes para que presten sus servicios en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.

²⁹ Magistrado Ponente Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

A estas instituciones se les fijó la obligación de ofrecer el nivel de educación media académica con profundización en el campo de la educación y un Ciclo Complementario de Formación docente de dos (2) años. Se les permitió ofrecer directamente o mediante convenio con otros establecimientos educativos, los niveles de preescolar y de educación básica. Con ello se buscó la formación del normalista como educador desde el preescolar, para así diferenciarlo del licenciado, quien adquiere esa formación en cinco años. Para impartir el Ciclo Complementario de Formación docente sería obligatorio para la Escuela Normal Superior celebrar un convenio con una institución de educación superior que contara con una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación, con programas para la formación profesional de docentes, de postgrado o de actualización de los educadores. En el convenio se deberían establecer las condiciones para el reconocimiento del Ciclo Complementario de Formación docente recibido en la Escuela Normal Superior como parte de los programas de pregrado conducentes a la obtención del título de licenciado, de este modo se podría integrar la formación en el ciclo complementario con la educación superior a fin de lograr la titulación profesional en el mismo tiempo de una licenciatura normal.

En el párrafo único del Artículo 2º se sostiene que las Escuelas Normales Superiores podrían recibir para el Ciclo Complementario de Formación docente, bachilleres que no hubieran obtenido título con profundización en educación, bajo las condiciones que ellas establecieran.

El Artículo 3º les otorgó como misión formar educadores de reconocida idoneidad ética, moral y pedagógica, con base en las reales necesidades de las comunidades, del desarrollo nacional y regional, de acuerdo con los avances del conocimiento. Por otro lado, el Artículo 8º determinó que el título debidamente expedido de normalista superior (resultado del ciclo de formación complementaria) acreditaría para el ejercicio de la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria. Para el caso del título de bachiller expedido por una normal superior, su condición sería que no acreditaría para el ejercicio de la docencia según lo dispuso la Ley 115 de 1994.

Vale la pena resaltar que el Artículo 10º indica que a las Escuelas Normales Superiores les serán aplicables las normas reglamentarias que rijan para los establecimientos de educación preescolar, básica y media, cuando tales niveles fueren ofrecidos directamente por dichas instituciones. Así se otorga claridad en cuanto a que no se tratarían como instituciones con radio de acción en la educación superior. No obstante, las cuestiones sobre el real nivel de formación impartido por las Escuelas Normales Superiores continuaron incólumes siempre que en términos reales la formación complementaria siguió siendo impartida por estas en sus instalaciones y con sus recursos humanos y físicos. Si bien el Artículo hizo claridad en términos de competencias de las entidades y dependencias estatales, no despejó las dudas sobre la solvencia y coherencia de la medida. Un hecho nada despreciable debido a que cada escenario representaba condiciones diferentes de autonomía, financiación, administración de la planta docente, estímulo a la investigación, entre otras.

Como se mencionó anteriormente, el Decreto 3012 de 1997 organizó el funcionamiento de las escuelas normales. Con el mismo se derogaron algunos de los artículos del Decreto 2903 de 1994, específicamente los Artículos 2, 3, 7, 8, 9 y 10. En este, las Escuelas Normales Superiores se consideran instituciones educativas que operaran como unidades de apoyo académico para atender la formación inicial de educadores que pretenden ejercer la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.

En cuanto al nivel de formación impartido por las ENS, no se modifica lo establecido por el Decreto 2903 de 1994, es decir, educación media académica con un ciclo de formación complementario de 4 semestres académicos. Además se mantiene la atribución directa o mediante convenio de impartir educación preescolar y educación básica.

En su Artículo 6°, sin alejarse del 2903 de 1994, se establece que el Ciclo Complementario de Formación docente, debe ofrecerse previa celebración de un convenio con una institución de educación superior con facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación.

Determinó en su Artículo 8° que las Escuelas Normales Superiores podrían aceptar en el ciclo complementario egresados de la educación media que acreditaran el título de bachiller con profundización en educación o personas con título de bachiller pedagógico. Este Artículo fue modificado por el Artículo 5° del Decreto 2832 de 2005, posteriormente derogado por el Decreto 4790 de 2008, que sostenía que las Escuelas Normales Superiores podrían aceptar en el ciclo complementario, egresados de la educación media que acreditaran un título de bachiller en cualquier modalidad. Para el caso de los bachilleres pedagógicos y los bachilleres con profundización en educación, este ciclo tendría una duración de cuatro (4) semestres académicos, mientras que para los bachilleres con título diferente al de bachiller pedagógico o al de bachiller con profundización en educación, el ciclo tendría una duración de seis (6) semestres académicos.

Esta norma presentó la novedad, comparada con sus antecesoras, de incluir la temática de la acreditación de las Escuelas Normales Superiores. A este respecto su Artículo 12°, modificado por el Decreto Nacional 301 de 2002, determinó que la acreditación de los programas de las escuelas normales superiores, se haría conforme a lo establecido por los artículos 74 y 113 de la Ley 115 de 1994 y constituiría un proceso mediante el cual el Ministerio de Educación Nacional reconocería la idoneidad y calidad de los programas académicos que ofreciera una Escuela Normal Superior, para formar educadores que puedan ejercer la docencia en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria.

La modificación impuesta por el Decreto 301 de 2002, posteriormente derogado por el Decreto 4790 de 2008, solamente radicó en que determinó que el reconocimiento de la idoneidad se realizaría siempre que se cumplieran los requisitos del Ministerio de Educación Nacional y no los que estaban indicados en los Artículos 18 a 22 del Decreto 3012 de 1997. Los requisitos del Ministerio de Educación Nacional quedaron consignados en la Resolución 1225 de 2002.³⁰

El Decreto 3012 de 1997 finaliza indicando en sus Artículos 27 a 32 las calidades de los docentes y directivos de las Escuelas Normales Superiores. En sus disposiciones finales, Artículos 33 a 41, se refiere a las fuentes de financiación de las mismas en sus Ciclos Complementarios de Formación, entre otras, coincidente con lo que ya había ordenado el Decreto 2903 de 1994, es decir, que este se adelantaría con cargo a los recursos propios recaudados por las mismas escuelas normales, de los provenientes, entre otros, de cursos de extensión a la comunidad, asesoría y estudios técnicos impartidos y cobro de derechos académicos, los recursos propios de los departamentos, distritos y municipios y las transferencias de recursos que la nación haga a las entidades territoriales.

Frente a la definición de las plantas de personal de estas instituciones, se originó posteriormente el Decreto 3020 de 2002, en el que se establecieron los criterios y procedimientos para organizar las plantas de personal docente y administrativo del servicio educativo estatal que prestan las entidades territoriales, y se dictaron otras disposiciones. El mismo aplica a las entidades territoriales certificadas que financian el servicio educativo estatal con cargo al Sistema General de Participaciones y que deben organizar sus plantas de personal docente, directivo docente y administrativo.

En el Artículo 11, que se ocupa de la relación de alumnos por docente, se dice que para el cumplimiento del proceso educativo, las entidades territoriales deben ubicar el personal docente de las instituciones o los centros educativos, de acuerdo con los siguientes parámetros:

“Preescolar y educación básica primaria: un docente por grupo. Educación básica secundaria y media académica: 1,36 docentes por grupo. Educación media técnica: 1,7 docentes por grupo.

Cuando la entidad territorial certificada haya superado los promedios nacionales de cobertura neta en los niveles o ciclos correspondientes, certificados por el Ministerio de Educación Nacional, previa disponibilidad presupuestal y con base en estudios actualizados, podrá variar estos parámetros con el fin de atender programas destinados al mejoramiento de la calidad y la pertinencia educativa.”³¹

30 Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5219#1>.

31 Decreto 3020 de 2002, Artículo 11: Alumnos por docente. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6405>.

Lo anterior comienza a mostrar las consecuencias concretas de que la autoridad nacional en educación considere a una Escuela Normal Superior como perteneciente al nivel de educación básico, medio o superior (como ya se comentó, la media de las Escuelas Normales Superiores es académica), todo porque según su ubicación se asigna un número de docentes diferente según el número de estudiantes. La situación esbozada toma toda la relevancia cuando se menciona que en el Artículo 12 de la norma en cuestión, se indica que para la definición de las plantas de las Escuelas Normales Superiores en lo relativo a la educación básica secundaria y media, se deben incluir las necesidades de formación del ciclo complementario de los normalistas superiores de acuerdo con las áreas o núcleos del saber establecidos en el Decreto 3012 de 1997.

Esto significa que para dimensionar la planta total de la Escuela Normal Superior solo se considera la relación docente/estudiante que plantea la norma para una parte de los niveles de formación impartidos. Así las cosas, los docentes asignados por la entidad territorial para la educación básica y media son los mismos que deben asumir la carga derivada del Ciclo Complementario de Formación. El resultado potencial es una situación de sobrecarga laboral que a todas luces es indeseable en aras de garantizar el óptimo rendimiento de los docentes y, de esta manera, la mejor educación de los estudiantes.

Una de las opciones factibles para resolver la necesidad de personal consiste en determinar alguna participación de las universidades en el Ciclo de Formación Complementaria, hecho que no quedó ordenado por la norma y que quedaría vinculado al acuerdo que se logre entre las partes, pero que sin duda estará permeado por la viabilidad financiera de la idea, entre otros varios aspectos.

El Decreto 3012 sufrió modificaciones determinantes a partir de la emisión del Decreto 4790 de 2008, que estableció las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores –entre otras disposiciones– aboliendo su denominación de ciclo de formación complementaria. Por lo anterior el decreto establece el objeto y principios pedagógicos que serán rectores del mismo (Artículo 1º y 2º); luego, en su Artículo 3º, enseña las 13 condiciones básicas de calidad que hoy en día se exigen para la acreditación; a continuación describe el procedimiento de solicitud y presentación de las condiciones de calidad (Artículos 4º a 7º).

En el mismo no se expresa claramente un cambio frente a la necesidad de contar con un convenio suscrito con alguna institución de educación superior como condición para impartir el Ciclo de Formación Complementaria, de lo que se infiere que se mantiene lo ordenado por el Decreto 3012 de 1997. La única referencia abierta que se hace a las universidades se halla en el Artículo 7º, que dice que con el fin de facilitar el reconocimiento por parte de las instituciones de educación superior de los saberes y las competencias desarrolladas por los educandos dentro del programa de formación complementaria, sus planes de estudio deben estructurarse en créditos académicos e incorporar las mediaciones pedagógicas que permitan dinamizar, entre otros, el

uso de la tecnología y de las ayudas didácticas para el aprendizaje autónomo y responsable del normalista superior. En su párrafo único determina que con el propósito de facilitar el reconocimiento de saberes, logros y competencias, la escuela normal superior puede celebrar convenios con instituciones de educación superior que cuenten con una facultad de educación u otra unidad académica dedicada a la educación.

Ambas orientaciones resultan llamativas sin dejar de guardar coherencia con la idea de lograr un enlace entre las Escuelas Normales Superiores y las instituciones de educación superior. Es claro que el enfoque de los créditos es ya un requisito en la formación superior, de modo que la apropiación de ese modelo es conveniente para las Escuelas Normales Superiores dado que facilitan el tránsito de sus egresados hacia la profesionalización. Ahora bien, lo llamativo radica en que como el decreto no niega la obligación de suscribir convenios con instituciones de educación superior para impartir el Programa de Formación Complementaria, una de las formas de confirmar la continuidad sería constatar si dentro de las 13 condiciones básicas de calidad existe alguna que mencione este requisito, pues no aparece en ninguna de ellas y este hecho junto con lo indicado en su Artículo 12° lleva a concluir que la iniciativa fue anulada.

Lo anterior porque el mencionado artículo sostiene que el decreto rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Dentro del listado de decretos derogados menciona el 3012 de 1997, que en su Artículo 6° plantea algo contrario a lo que se observa en el Decreto 4790 de 2008 sobre el programa de formación complementaria en cuanto al convenio con una institución de educación superior como requisito.

El Decreto 4790 de 2008 también introduce una novedad en la duración del Programa de Formación Complementaria para los distintos tipos de bachilleres ingresados, que al igual que en Decreto 2832 de 2005, pueden ser egresados de cualquier modalidad de bachillerato. Señala en su Artículo 8° que para los bachilleres egresados de una escuela normal, el programa de formación complementaria tendrá una duración de cuatro (4) semestres académicos. Para aquellos provenientes de otra modalidad de educación media, el programa de formación complementaria tendrá una duración de cinco (5) semestres académicos. Con esto se acortó un semestre la duración del programa para los egresados de modalidad de educación media distinta a la normal.

El Decreto introduce en su Artículo 10° la posibilidad de impartir el Programa de Formación Complementaria a distancia, para lo cual se debe cumplir con las condiciones básicas de calidad, más 11 condiciones especiales relacionadas con la educación a distancia en términos de interacción, metodologías, producción, distribución, evaluación y edición de los materiales propios del programa, entre otros.

Finaliza indicando que las Escuelas Normales Superiores cuya autorización de funcionamiento expirara el 30 de julio de 2009 tendrían hasta el quince (15) de diciembre de 2009 para renovarla ante el Ministerio de Educación Nacional. Al respecto el Decreto 3491 de 2009 modificó el plazo de obtención fijándolo para el 30 de julio de 2010.

El repaso normativo, antes y después de la Constitución del 91, pone de presente el carácter fluctuante del Estado frente a la comprensión y definición del maestro y por lo tanto, al nivel de formación que se imparte en las Escuelas Normales Superiores. Desde la Ley 6 de agosto de 1821 en la que surge la primera manifestación de aquello que posteriormente sería una Escuela Normal o una Escuela Normal Superior, su origen y desarrollo estuvo siempre permeado por lo que podríamos llamar una tensión laica–confesional. En otras palabras, hubo una disputa por arrogarse el rol de orientador de la educación entre la Iglesia católica y el Estado. Aún cuando hoy en día el debate está resuelto en favor del Estado, pareciera no existir una clara política que parta de comprender y definir al maestro que el país y sus comunidades requieren y con ello, la definición de un proceso de formación preciso y articulado dentro del sistema educativo colombiano. Esta indefinición, en palabras de los asistentes a los distintos Talleres Deliberativos, impide entender cuál es el maestro que se demanda y cuál es su inserción en el sistema.

Pareciera que los cambios en los énfasis formativos y en el rol del maestro, corresponden a la importancia que en uno u otro momento histórico le ha otorgado a su figura y a las posibilidades institucionales para concretar los propósitos. Parece que la docencia debía ser resultado de un proceso de profesionalización que asegurara las mejores competencias para tan sensible labor, en el momento en que las escuelas normales eran equiparables a una Facultad de Educación y de su interior egresaban profesionales en educación. En un momento posterior la escuela normal fue perdiendo campo –espacio que fue ocupado por las Facultades de Educación y otro tipo de instituciones pedagógicas– hasta el punto en que se consideró que gradúa docentes habilitados para un tipo de formación específica y limitada, que obliga a acudir a la universidad para lograr la profesionalización.

Es importante recalcar que dentro de la institucionalidad colombiana se vislumbra una tendencia hacia la idea de asegurar las mejores condiciones para los niños en la etapa que los especialistas han denominado la primera infancia, cuando ocurre el mayor desarrollo del cerebro y se construyen las habilidades para pensar, hablar, aprender y razonar. En razón de lo anterior, la educación de buena calidad es determinante en esta primera etapa, pues faculta a los niños a desarrollar todo su potencial y a entrar en condiciones de igualdad al sistema educativo formal. No obstante, y desde una perspectiva basada en las evidencias, parte de las iniciativas estatales establecen que a la población en estas edades se le educa con profesores que completaron su bachillerato normalista y agregaron a éste dos años o dos años y medio adicionales de educación en pedagogía; mientras en el bachillerato o la universidad no es raro encontrar docentes que son egresados de pregrado, cuando no profesionales en educación, con posgrados y varios años de experiencia. Aún cuando la afirmación puede entenderse como el desconocimiento o descalificación de las Escuelas Normales Superiores, y si bien no se puede ignorar que además de la titulación para el desarrollo de labores educativas es de suma importancia el estímulo a la vocación y la actitud hacia la profesión como modo de vida, lo que se pretende plantear es si el modelo actual guarda coherencia con los objetivos de la política frente a la educación en la primera infancia.

Tampoco se pretende sobredimensionar la relevancia de carreras pedagógicas orientadas, por ejemplo, a la educación preescolar que con seguridad gradúan personas con la idoneidad necesaria para formar en esta etapa (contratadas principalmente por instituciones privadas). Se reitera que la pregunta que queda abierta se refiere a la consistencia de la política pública respecto de las ENS y la Formación Complementaria, básicamente desde dos perspectivas. Primero, es posible que la formación normalista, desde preescolar hasta bachillerato, constituya un proceso de formación profundo en habilidades y conocimientos pedagógicos, de modo que el programa de formación complementaria resulte ser una coherente etapa de intensificación del proceso formativo hacia el rol de maestro de niños en edades de preescolar y básica primaria; segundo, si aceptamos la hipótesis previa como cierta, habría que evaluar las bondades del programa de formación complementaria que habilita a los egresados del bachillerato no pedagógico para las labores de formación de niños en edades de preescolar y básica primaria.

Finalmente, si bien es lógico que con el cambio de las situaciones se haya suscitado un continuo de normas orientadas a resolver los nuevos problemas, la lectura de las mismas siembra algunas inquietudes sobre la posición estatal en asuntos puntuales en el interior de las Escuelas Normales Superiores. A manera de ejemplo se puede mencionar la comparación del Decreto 3012 de 1997 con el Decreto 4790 de 2008. En el primero se mencionan diversos temas relacionados con la organización, la estructura y demás asuntos de las Escuelas Normales Superiores, mientras que en el segundo se tratan únicamente temas relativos a las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria. Puesto que el segundo derogó al primero, quedaron temas en el aire, sin la debida y específica orientación estatal: los de estructura y organización que el Decreto 4790 de 2008 no trató -expresados en el 3012 de 1997-. ¿A cuál norma se debe acudir entonces para conocer las indicaciones oficiales frente a estos y otros temas?, ¿se trata de asuntos sobre los que no existe una línea de acción determinada por las normas?

Incluso puede plantearse que la acción reguladora ha ido dispersando y confundiendo el papel de las Escuelas Normales Superiores y del Programa de Formación Complementaria, por lo que sería recomendable estudiar la posibilidad de plantear una norma que unifique y aclare la directiva estatal sobre diferentes aspectos de las Escuelas Normales Superiores, desde los niveles de formación impartidos, hasta la asignación de la planta docente, pasando por la financiación de la investigación y la actualización, entre muchos otros aspectos. Es claro que muchos de estos cambios pueden requerir incluso modificaciones a normas que requieran el apoyo del legislativo, pero con seguridad se trata antes que nada de un hecho de voluntad política resultante de la claridad que se haya logrado sobre las Escuelas Normales Superiores, su función, su proyección e incluso con la idea de formación y docencia que se pretenda extender a las diversas instituciones que acudan a sus egresados.

2. Metodología

2.1. Aspectos generales

El ejercicio metodológico propuesto parte de reconocer la importancia del conjunto de actores sociales involucrados. Busca que dejen de ser objeto de investigación, para dar paso a su constitución como sujetos de investigación, enmarcado en un enfoque de reconocimiento de actores, bajo la premisa de la validación de las diferencias y la construcción de espacios de deliberación conducentes al establecimiento de escenarios de acción concertados. Lo anterior supone que no necesariamente los actores establecen consensos en sus ideas, sino que permitiendo y reconociendo sus diferencias, conciertan los escenarios en donde a partir del respeto y mantenimiento de las diferencias, sea posible la acción colectiva.

Dejar de pensar los actores sociales como objeto de investigación para constituirlos en sujeto de la misma, supone un importante cambio en la manera de pensar y abocar la investigación social, toda vez que lo que se pretende es que los distintos actores sociales al hacer parte de la investigación se involucren no solamente para suministrar información, sino fundamentalmente para ser quienes construyan los escenarios posibles de acción. Y al ser parte de ella, imprimirle un sentido y un contenido de viabilidad en el conjunto de decisiones necesarias para lograr las metas que finalmente se propongan. Por ello, es necesario partir de conocer las distintas opiniones de los actores en todo el entramado, opiniones que no pueden desaparecer en el proceso de concertación, que sencillamente se van transformando en lo que los actores deliberen y vayan acordando.

Se parte de que toda opinión es fundamental. Lo importante no es el juicio de valor ni mucho menos el posible análisis que los investigadores hagan de ella. De ahí la importancia de definir con claridad cada uno de los momentos del proceso y el papel que se espera tanto de los actores del sistema como del (los) investigadores, en tanto que se entiende el acto de deliberar como el proceso de diálogo que permite considerar los distintos puntos de vista y la manera como estos son entendidos.

La revisión normativa descrita anteriormente permitió establecer los aspectos centrales que ordenaron la consulta con los actores involucrados. Es importante aclarar que la pretensión no fue la de construir la historia de las ENS, así como tampoco el establecimiento de las acciones que puntualmente ha desarrollado el MEN para reestructurarlas y/o acompañarlas. Por ello, el proceso de deliberación se inicia desde el momento en que, para este caso, se confrontan las ideas y las opiniones que dan lugar a la propuesta de trabajo, en el que se asume como columna vertebral la participación real de los actores en la construcción de la estrategia para el fortalecimiento de la capacidad de los entes territoriales para evaluar la educación en sus territorios.

Por esta razón se considera como instrumento metodológico de trabajo los llamados Talleres Deliberativos (TD), con los cuales se busca que los actores dialoguen, expresen y deliberen sus opiniones y construyan escenarios de acción colectiva.

El proceso contempló el desarrollo de los siguientes momentos:

1. Definición y caracterización del contexto de las Escuelas Normales Superiores en Colombia y el Programa de Formación Complementaria.
2. Consulta de información secundaria y entrevistas a diversos actores del Ministerio de Educación Nacional.
3. Discusión y concertación con el Ministerio de Educación de las entidades territoriales y las Escuelas Normales Superiores.
4. Búsqueda y concertación de agenda de visitas.
5. Realización de talleres en cada uno de los municipios y Escuelas Normales Superiores seleccionadas.
6. Procesamiento de información y presentación de resultados por ENS.
7. Encuentro entre las autoridades municipales y representantes de las ENS para intercambio de información y construcción de propuesta única.
8. Procesamiento y elaboración de informe final de resultados para discusión con el MEN y acuerdo de principios básicos de la estrategia de apoyo a las entidades territoriales.
9. Planteamiento estratégico recomendado e informe definitivo.

2.2. Selección de Escuelas Normales Superiores

La determinación de la muestra de Escuelas Normales Superiores (ENS) sobre la que se adelantó el trabajo obedeció a diferentes lineamientos y se constituye en el primer momento del proceso de concertación propuesto entre la Dirección de Calidad del MEN y el grupo de consultores de la SECAB, en el que se acuerda:

A. Dado que en el momento de la definición de la muestra el Ministerio de Educación Nacional (MEN) se encontraba adelantando un trabajo de acompañamiento a varias ENS, se optó por no incluir esas instituciones en el listado de las opcionadas, a fin de evitar un ineficiente doble esfuerzo estatal y permitir la participación de las restantes. Como resultado de lo anterior el universo se compuso de 87 ENS, sobre el que se realizaría la selección con la que se adelantaría el trabajo.

B. A continuación se obtuvo el porcentaje de ENS que cada departamento poseía en la base de datos del numeral anterior. Este filtro arrojó como resultado un listado de cinco departamentos (el número de departamentos se había pactado en las primeras reuniones de organización del trabajo con el MEN y la Secretaría Técnica del Convenio Andrés Bello (SECAB)) de los cuales se adelantarían encuentros en dos de sus municipios.

El listado obtenido es el que sigue:

Tabla 1 PRIMER FILTRO
PORCENTAJE DE ENS
EN EL UNIVERSO

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE ENS	PORCENTAJE
Antioquia	23	27,38%
Santander	10	11,90%
Boyacá	9	10,71%
Atlántico	7	8,33%
Chocó	7	8,33%

C. Posteriormente se recurrió a un listado de departamentos que combinaran altas condiciones de pobreza y una ubicación periférica respecto de los polos de desarrollo colombianos, y como ya se indicó, el listado no podía ser superior a cinco departamentos. Según el PNUD los departamentos con mayor presencia de pobreza en Colombia son: Chocó, Sucre, Nariño y Boyacá, a los que siguen departamentos que muestran mayores dificultades para aproximarse a las metas del milenio en el tema de la erradicación de la pobreza, como Bolívar, Cundinamarca y Caldas.³²

La determinación de los departamentos periféricos obedeció a la idea de tomar los diferentes extremos de la geografía colombiana. La aplicación de ambos criterios arrojó el siguiente listado de departamentos:

Tabla 2 SEGUNDO FILTRO
DEPARTAMENTOS CON
POBREZA Y PERIFÉRICOS

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE ENS	PORCENTAJE
Amazonas	1	1,19%
Arauca	1	1,19%
Chocó	7	8,33%
Sucre	3	3,57%
La Guajira	2	2,38%

³² PNUD. "La pobreza en Colombia esta fragmentada por regiones". Disponible en: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=kk--7-cambio&x=19584>.

Posteriormente se elaboró un listado de ENS ubicadas en los extremos de rendimiento en las pruebas del Estado. En otras palabras, se preparó un listado de diez ENS situadas en la parte alta y baja de los resultados en las pruebas SABER y SABER PRO.

El listado obtenido es el que sigue:

Tabla 3 TERCER FILTRO
EXTREMOS EN LA
PUNTUACIÓN

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	PUNTUACIÓN	POSICIÓN EN LAS PRUEBAS
Antioquia	Copacabana	ENS María Auxiliadora	81	1°
	Medellín	ENS Antioqueña	76	7°
Atlántico	Manatí	ENS de Manatí	42	134°
Chocó	Tadó	ENS Departamental Demetrio Salazar Castillo	44	132°
	Quibdó	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales	43	133°
	Bahía Solano	ENS Santa Teresita	35	136°
La Guajira	San Juan del Cesar	ENS San Juan del Cesar	38	135°
Santander	Málaga	ENS Francisco de Paula Santander	80	3°
	Bucaramanga	ENS de Bucaramanga	78	5°
	Charalá	ENS Integrada	77	6°

D. Finalmente, tras una reunión en el MEN con la Dirección de Calidad para la Educación Superior, se estimó que la muestra debía representar la variedad poblacional colombiana en términos raciales y étnicos. Por lo anterior, se revisaron los resultados de los filtros previos y se seleccionaron los departamentos con características étnicas predominantes, esto es, donde existe mayoría de alguna de las “razas” y etnias presentes en el territorio colombiano. En caso que hiciera falta alguna población representativa, se procedió a incluirla en la muestra seleccionada.

E. El cruce de los criterios anteriores, donde resultó predominante el tercer filtro con base en la directriz del MEN, más la idea de permitir el ingreso de departamentos con presencia de una sola ENS y que no estuvieran incluidos en los filtros anteriores, arrojó la muestra final que se expone a continuación.

Tabla 4 SELECCIÓN DEFINITIVA DE ENS MEN-SECAB

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	PUNTUACIÓN	POSICIÓN EN LAS PRUEBAS
Antioquia	Copacabana	ENS María Auxiliadora	81	1°
	Medellín	ENS Antioqueña	76	7°
Chocó	Tadó	ENS Departamental Demetrio Salazar Castillo	44	132°
	Quibdó	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales	43	133°
Arauca	Arauca	ENS María Inmaculada	66	66°
La Guajira	Uribia	ENS Indígena de Uribia	46	129°
Santander	Bucaramanga	ENS de Bucaramanga	78	5°
	Charalá	ENS Integrada	77	6°
Vichada	Puerto Carreño	ENS Federico Lleras Acosta	50	124 °
Amazonas	Leticia	ENS de Leticia	52	111°

Vale la pena mencionar que la idea de introducir departamentos con una sola ENS resultó en un aumento del número de los mismos en la muestra. También es preciso afirmar que la muestra fue susceptible a las posibilidades de agenda de las diferentes ENS y de acceso a los territorios donde está asentada cada ENS, dadas las limitaciones de cronograma de entrega del producto.

2.3. Realización de talleres

2.3.1. Talleres deliberativos locales. Estructura metodológica del proceso de concertación

Como se mencionó anteriormente el esquema de trabajo se enmarcó en la metodología de Talleres Deliberativos (TD) en los que se hace énfasis en la indagación de las opiniones de los actores acerca del tema de investigación. Dadas las limitaciones de tiempo y la dificultad de poder dis-

tribuir a los convocados el instructivo de trabajo con tiempo para su lectura, se planteó proceder alrededor de preguntas como elemento detonador de las deliberaciones y posterior opinión de los asistentes a los TD, en donde los investigadores actuaron como facilitadores del diálogo y la deliberación, sin entrar a plantear posiciones acerca de los temas de deliberación, con el fin de recoger de la manera más fiel posible, la opinión y la percepción de los asistentes acerca de los distintos temas.

Se tomó como punto de partida la indagación acerca de la capacidad institucional, retomando lo propuesto por Ospina B.³³ acerca de la capacidad institucional como uno de varios conceptos llamados “blandos” en la literatura de la administración pública y susceptible a varias interpretaciones. Por ello refiere a Hilderbrand y Grindle (1997) quienes ofrecen una definición que sirvió de inicio para la discusión: “capacidad es la habilidad para desempeñar tareas de una manera efectiva, eficiente y sostenible”.

En su concepto se trata de una definición simple que elude las dificultades de hacer observaciones empíricas para investigar o diseñar una intervención. Por lo anterior opta por explicar que algunos autores diferencian entre la idea de capacidad como proceso (esfuerzos por mejorar la capacidad) y capacidad como producto o resultado de un proceso (las habilidades producidas) (UNICEF, 1999). Agrega a esto que Nelissen (2002) separa la “capacidad indicada” (el potencial para cumplir las tareas) y la “capacidad efectiva” (la actuación del gobierno, o su desempeño).

Para la autora estas distinciones apuntan a la diferencia conceptual entre la capacidad institucional en sí misma, y las intervenciones para lograr esta capacidad. Este hecho conduce entonces al requisito de hacer posible el encuentro coherente de los esfuerzos por mejorar la capacidad con los resultados de esa capacidad instalada, un asunto que debería estar en el nervio de los objetivos orientados hacia las entidades territoriales, las ENS y los Programas de Formación Complementaria.

Como se observa, existe una especie de dualidad que confronta a la capacidad con la construcción de la misma; en el medio subyacen diferentes referentes y formas de medir los logros. Lo que parece común a las diversas perspectivas es el tono normativo del discurso sobre la capacidad del sector público, esto es, la capacidad institucional es una aspiración, algo que se busca mejorar constantemente.

33 Ospina B., Sonia. “Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora”. Ponencia para el VII Congreso Internacional del CLAD Sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal. Octubre, 2002. Disponible en: http://www.geolatina.net/IDEAS/documentos/monit_herramienta.pdf.

En su exposición ilustra la manera como el discurso alrededor de esta temática ha venido transformándose con el paso de las décadas. Por tanto, se habló de fortalecimiento institucional como reingeniería organizacional en la década de los 80; buen gobierno como diseño e implementación de adecuadas políticas públicas en la década de los 90; y la capacidad institucional como gobernanza, es decir, la creación y promoción de redes de interacción entre organizaciones públicas, privadas y ONG.

Al relacionar la obra de Grindle (1997) propone un marco conceptual de la capacidad institucional que supera la perspectiva exclusivamente organizacional que suele ignorar otras variables, lo que lleva a desconocer la naturaleza de la capacidad institucional en el sector público. Pues la primera “ofrece un marco conceptual que permite ubicar la organización dentro de un sistema que considera cinco dimensiones, y consecuentemente cinco niveles de análisis. Estos son, desde el nivel más micro hasta el más macro: los recursos humanos dentro de cada organización; la organización misma; el conjunto de organizaciones con las cuales ella se relaciona para funcionar efectivamente; el contexto institucional del sector público; y finalmente, el entorno económico, político y social dentro del cual se enmarca el sector público. Estas dimensiones afectan tanto la capacidad como las intervenciones para construir capacidad. Ellas sugieren los niveles de análisis que se deben considerar para hacer un diagnóstico adecuado de la capacidad institucional del sector público.”³⁴

Con base en los autores mencionados se pueden resaltar al menos dos asuntos prioritarios para los fines de los Talleres Deliberativos; estos son:

1. **LA CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDAD INSTITUCIONAL** nos acerca al concepto de proceso mientras que la capacidad institucional instalada nos aproxima al concepto de producto; en otras palabras, la capacidad institucional se debe a un itinerario que va de la formación de capacidad hasta los resultados de la misma. El propósito es referirse a la formación de capacidad institucional en las entidades territoriales a fin de mejorar la calidad de los Programas de Formación Complementaria (PFC). Así las cosas, busca ocuparse del proceso en el interior de las entidades territoriales para estimular la generación del producto en los PFC de las ENS bajo los criterios de la calidad indicados por la entidad rectora (MEN), en especial por los definidos en el Decreto 4790 de 2008 que de alguna manera son equivalentes a los establecidos por el Decreto 1295 de 2010 para los programas de educación superior.
2. **LA CAPACIDAD INSTITUCIONAL COMPORTA VARIAS DIMENSIONES** (por lo menos cinco en la concepción de Grindle); estas pasan por la organización interna de la entidad, su relación con las demás entidades vinculadas al desarrollo de su objetivo misional y por la influencia del entorno económico, político y social que la rodea.

³⁴ Ibid., Pp. 4 y 5.

Consecuentemente, las preguntas planteadas pretendieron indagar acerca de estas consideraciones así como acerca de la percepción de los asistentes sobre las mismas, determinadas a partir del reconocimiento de la importancia que reviste para el proceso la construcción de capacidad institucional, reflexiones en torno a las ENS y el PFC -tanto a nivel individual como del entorno social del respectivo municipio-, e introduciendo como elemento detonador la aceptación de que en tanto los asistentes son los directamente implicados, son ellos quienes pueden dar cuenta de los problemas y trazar alternativas de solución.

Igualmente se señaló que si bien se abrió un espacio de trabajo previo de lectura de información secundaria para tener una idea general de cada una de las ENS visitadas, como elemental cortesía y generación de confianza a partir del respeto, los esfuerzos se concentrarían en recoger las percepciones acerca de la ENS, y desde allí proyectar el siguiente interrogante sobre el Programa de Formación Complementaria (PFC). Además se procuró establecer el nivel de conocimiento, compromiso y sentido de pertenencia de los asistentes.

A continuación se preguntó acerca de los problemas que los asistentes consideran existen en el PFC, bajo la claridad de que lo que se buscaba era la opinión individual e identificar la forma como cada quien conceptualiza alrededor de lo que se considera un problema. Esta fase mostró la existencia tanto de problemas comunes como de problemas que solo son percibidos como tales para algunos.

Puesto que el objetivo consiste en sentar las bases para la actuación conjunta hacia propósitos colectivos, así no se compartan las ideas que la originan, se hizo hincapie en la importancia de respetar las diferencias y de que a pesar de ellas es posible diseñar esfuerzos colectivos. Por eso, de manera inmediata se propuso la discusión alrededor de lo que cada uno considera son las posibles alternativas de solución a los problemas por el (ella) planteados.

En seguida se puso sobre la mesa la pregunta sobre los posibles responsables, en una triple dimensión: primero, desde la perspectiva de lo que el individuo está dispuesto a hacer para facilitar su implementación; segundo, la localización institucional de la responsabilidad, y; tercero, el ámbito territorial de aplicación. Se prestó especial atención a la deliberación sobre la aplicabilidad de la solución planteada en tanto que se busca que las soluciones que finalmente se construyan sean viables.

Concertar a partir de las opiniones de los asistentes se vuelve complejo si se permite la prevalencia de una opinión sobre otra y mucho más si el orientador y/o facilitador deja vislumbrar algún tipo de sesgo. Lo que se busca es que cada asistente sienta la confianza suficiente para expresar su opinión. El objetivo no es tratar de que el auditorio adopte una sola posición, sino mostrar el conjunto de opiniones que existen alrededor de algo que todos consideran está ya dado.

Al concluir el proceso de indagación, se procedió a hacer una recapitulación sobre el desarrollo del ejercicio de concertación, se escucharon nuevas inquietudes y sugerencias y se recogió el material –ordenado por preguntas para su posterior tabulación– que consigna la(s) opinión(es) de los asistentes. Se les manifestó que el segundo momento del proceso de concertación estaría dado por una jornada de trabajo entre todos los funcionarios de las Secretarías de Educación respectivas y las ENS que hicieron parte de este ejercicio piloto. Para este momento, se contaría con la información obtenida en cada taller debidamente organizada por frecuencia de opiniones, para así dar paso a la construcción de una sola propuesta que constituiría el informe final que se le presentaría al MEN.

3. Resultados de los Talleres Deliberativos Locales (TDL)

La programación prevista se desarrolló sin mayores contratiempos, excepto la visita a Puerto Carreño, puesto que la aerolínea que cubre dicha ruta canceló de manera reiterada los vuelos. Los nueve municipios restantes fueron visitados y las reuniones en las ENS fueron exitosas; se contó con la asistencia de los representantes de las Secretarías de Educación Departamental y/o Municipal, rector (a) de la Escuela Normal Superior, coordinador(a) del PFC, docentes del programa y estudiantes, como consta en las actas respectivas de cada reunión.

La programación se armó con base en la decisión premeditada de construir de manera progresiva el conocimiento relativo a las ENS y de poder contrastar los diversos escenarios. Así las cosas, se iniciaron las visitas a las escuelas normales que mejores resultados habían obtenido en las pruebas de Estado. En este orden, los primeros Talleres Deliberativos Locales tuvieron lugar en las ENS La Antioqueña de Medellín, y María Auxiliadora de Copacabana (Antioquia), con población estudiantil de estratos dos, tres y cuatro en su mayoría; inmediatamente se visitaron Tadó y Quibdó, en razón de su doble condición de resultados muy bajos en las pruebas de Estado y de representar la perspectiva poblacional afro descendiente, con estudiantes de muy bajos recursos económicos.

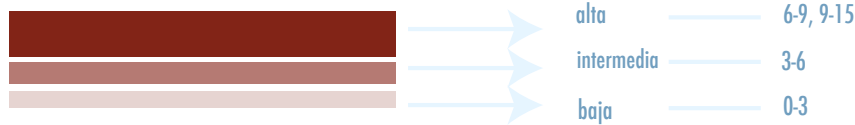
Posteriormente se visitó la escuela normal de Uribia en la Guajira, 98% de cuya población estudiantil pertenece a la etnia Wayúu y, simultáneamente, se realizaron las visitas a Bucaramanga, Charalá y Arauca. Finalmente se visitó la ENS de Leticia, cuya población estudiantil es en su mayoría de la etnia Huitoto.

El éxito de los Talleres Deliberativos Locales se dio gracias a la amplia participación y hospitalidad de los asistentes, quienes de manera reiterada coincidieron en afirmar que muy pocas veces habían sido invitados a una jornada de trabajo en la que la columna vertebral constara de las opiniones de ellos mismos, e incluso manifestaron su pesimismo de que sus opiniones vayan a ser tenidas en cuenta. Al plantearseles el esquema de trabajo y el acopio progresivo de información, afloró la confianza y permitió los resultados que adelante se muestran. Se hizo énfasis en la importancia de la participación en la jornada de trabajo final, en la que sería posible tener un espacio de trabajo inter normales, hecho que inusual según manifestaron los asistentes.

Es una preocupación constante la dificultad existente para poder articular los resultados de un ejercicio cualitativo como el de los Talleres Deliberativos, con recursos de tipo cuantitativo. A continuación se intenta correlacionar estos dos instrumentos metodológicos, a partir del respeto a cada una de las opiniones expresadas por los asistentes a los TDL, la frecuencia con la que estas son manifestadas. Es necesario reiterar que de la mayor o menor frecuencia no se deduce su importancia, tan solo es indicador de una opinión compartida por un mayor número de personas, a partir de la cual es posible concertar.

Las frecuencias de las opiniones por pregunta se distribuyen en segmentos de tres y son graficadas a color como se ilustra a continuación:

Frecuencias



ESCUELA SUPERIOR INDÍGENA DE URIBIA URIBIA

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

La madre de la educación en La Guajira	1
Formadora de mejores seres humanos	2
Centro que define el rumbo de la vida	3
Formadora de valores éticos	3
Mi segundo hogar, faro, madre, guía	3
La mejor institución de La Guajira	4
Modelo pedagógico de interculturalidad	9
Énfasis en los valores y el respeto a la diversidad	11
Institución pública	13
Modelo pedagógico humanístico crítico-reflexivo	15
Formadora de maestros de gran calidad con énfasis en la comunidad indígena	22

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Es una oportunidad para iniciar estudios universitarios	
Permite poner en práctica conocimientos para mejorar la calidad de los docentes	
Programa de formación integral para ser maestros dinámicos, innovadores, activos y flexibles al cambio	
Busca formar los nuevos líderes de La Guajira	
Ciclo más avanzado de la formación secundaria, para la creación de maestros de calidad	1
Ciclo de profundización en la formación docente	3
Programa de autoeducación que ha contribuido a mejorar al docente indígena	3

Continuación del proceso de formación de docentes, con énfasis en la investigación, la docencia y la práctica	3
Programa que busca que cada vez amemos más la pedagogía, formando maestros de espíritu y responsables	3
Ciclo final del proceso de formación docente iniciado desde la primaria	3
Ciclo de práctica pedagógica-investigativa para la formación de docentes de calidad	4
Profundización en la investigación y procesos didácticos para docentes especializados en preescolar y básica	4
Campo abierto a los jóvenes wayúu para cumplir sueños	4
Énfasis en la investigación y en el proceso pedagógico a partir de la práctica	5
Formación de maestros de alta calidad fundamentado en valores y principios, respetando la diversidad cultural	6

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Bajos recursos económicos de los estudiantes	
Asistencia más por necesidad que por vocación	
Falta de recursos económicos para poder financiar a los estudiantes: auxilios, becas, apoyos de transporte, etc.	
Alta deserción de estudiantes de zonas rurales	
Material didáctico desactualizado	
Bajo nivel educativo	2
Grandes distancias y deficiente transporte	3
El preescolar no tiene un área definida, lo que dificulta las prácticas	3
Desinterés de los padres y en general del municipio en el proceso formativo	3
Desatención y poco acompañamiento de la Secretaría de Educación Municipal y Departamental	3
Continuos cortes de la energía eléctrica	4
Falta implementar el componente de orientación pedagógica desde el grado sexto	4
Bajo interés en muchos de los estudiantes	5
Pocos docentes y baja preparación académica	5
Planta física deficiente	6
Poco material didáctico	11

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Programas de trabajo empleado con toda la comunidad educativa, incluyendo los padres de familia
Mejorar la calidad de los docentes del programa
Considerar la posibilidad de convertir el PFC en educación superior, con una estructuración clara con las universidades
Diseñar planes de trabajo con el entorno familiar de los estudiantes

Diseñar programas de ayuda especializada en psicología y trabajo social	
Que las prácticas docentes se inicien desde el grado octavo	
Diseñar y desarrollar programas motivacionales que mejoren el clima organizacional e incrementen el sentido de pertenencia	1
Tener en cuenta a la comunidad educativa para identificar soluciones	1
Mejorar la infraestructura física	2
Diseñar programas de becas y/o incentivos económicos para los mejores estudiantes con vocación de maestros	2
Privilegiar la contratación de docentes de la normal y de la región	2
Dotación de material didáctico y recursos tecnológicos a la ENS	3
Que la Secretaría de Educación Municipal aporte recursos económicos para transporte, alojamiento, y material didáctico para los estudiantes	3
Diseñar un plan de trabajo con el MEN, la Secretaría de Educación Departamental y la Municipal con acuerdos y responsabilidades concretas	4

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

Que mejoren los requisitos para admisión de maestros y que sea requisito el título de normalista superior 2

Más acompañamiento por parte del Municipio y ayudas económicas para los estudiantes 4

Departamento

Que el Departamento haga mayor seguimiento tanto a los procesos académicos como a los institucionales

Dotación de libros e instrumentos musicales 1

Apoyar la construcción de aulas especiales para discapacitados y de música 1

Nación

Nombramiento en planta de los docentes

Tener en cuenta las particularidades de la población Wayúu para la programación de contenidos

Que el presidente conozca la realidad de los estudiantes Wayúu

Que la Nación brinde ayuda económica para financiar costos de transporte y poder llegar a regiones apartadas 1

Que se contraten los normalistas superiores egresados de la Normal 2

Programas de capacitación en los procesos de calidad 3

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Institución formadora de maestros a partir de los principios de educación, enseñanza, pedagogía y contextos	
El mejor patrimonio del pueblo	2
Patrimonio social y cultural	2
Formadora de docentes de alta calidad	2
Ha ayudado a mejorar la calidad de vida	3
Es mi vida, es mi madre	3
Única empresa del pueblo que genera ingresos	3
Polo de desarrollo y patrimonio cultural del Municipio	3
Modelo formativo afro descendiente	4
Formadora de niños y niñas en valores éticos y morales	6

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Principal agente generador de empleo del Municipio	
Mejoramiento del ingreso del docente	
Formación de maestros a partir del ser, el saber, y el saber hacer	
Razón de ser de una institución formadora de maestros	
Programa de mejoramiento del maestro basado en la práctica pedagógica	1
Formación integral de docentes	2
Brinda oportunidades para salir adelante	2
Encuentro de saberes pedagógicos, investigativos, tecnológicos, éticos y etnoculturales para formar maestros de calidad	2
Forma maestros de calidad, creadores e innovadores para mejorar la calidad en el preescolar y la básica primaria	3

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Poco material didáctico	
Hacinamiento en las aulas	
No existen programas de capacitación y actualización de docentes	
Bajos resultados en las pruebas	
Deficiente trabajo de aula para el desarrollo de las competencias básicas	
La Secretaría de Educación no selecciona docentes idóneos	2
Condiciones sanitarias pésimas e intermitente suministro de agua	3

No hay posibilidad de escenarios adecuados para las prácticas docentes	3
Deficientes canales de comunicación de la ENS con los padres de familia	3
Deficiente e insuficiente planta física	4
4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS	
Utilizar recursos del sistema general de participación para el mejoramiento de la planta física	
Diseñar planes de trabajo con el entorno familiar de los estudiantes	
Involucrar a los estudiantes en los programas de los mejoramientos de la planta física	
Trabajar de la mano con la Secretaría de Educación para el mejoramiento de la selección de los docentes	
Gestionar recursos económicos, públicos y privados para el mejoramiento de la planta física	1
Que la Secretaría de Educación Municipal aporte recursos económicos para transporte, alojamiento, y material didáctico a los estudiantes	1
Diseñar un plan de trabajo con el MEN, la Secretaría de Educación Departamental y la Municipal con acuerdos y responsabilidades concretas	2
Articular la ENS a la realidad minera del Municipio	2
5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL	
Municipio	
Apoyo para la capacitación de los maestros	
Espacio permanente de diálogo	1
Departamento	
Apoyo económico y ayuda en la dotación de material didáctico	
Espacio permanente de diálogo	2
Nación	
Apoyo económico para el mejoramiento de la infraestructura física	
Espacio permanente de diálogo	1
Que nos tengan en cuenta para algo, el abandono es total, siempre buscan resultados y no necesidades para solucionar	1
Apoyo en la definición de convenios con las universidades	1
Definición de políticas para la continuidad en la universidad	4

ESCUELA NORMAL SUPERIOR DE QUIBDÓ QUIBDÓ

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Búsqueda de la excelencia con participación y compromiso

Institución pública que atiende estudiantes de todos los estratos sociales

Énfasis en la investigación y la práctica	
Apoyo a las personas en condición de discapacidad	1
Segunda casa	1
Polo de desarrollo académico, social y cultural de la región	2
Formadora de formadores	4
Formación de maestros éticos	4
Formación de maestros responsables de alta calidad, críticos y capacitados para trabajar en preescolar y básica primaria	7

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

No lo conozco	
Laboratorio de pedagogía para la formación de docentes superiores de calidad	
Cursos que se hacen por fuera de los horarios normales	
Es la formación como normalista superior	1
Iniciativa gubernamental para el mejoramiento de la calidad educativa de la básica primaria	1
Proceso continuo de transición al grado 12 y 13 de una normal debidamente acreditada	1
Programa formativo de educadores idóneos	1
Es la preparación del docente para trabajar en preescolar y la básica primaria	2
Formación de maestros críticos, conocedores de la realidad y de alta calidad para enseñar en preescolar y básica primaria	3

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Pocos recursos para la investigación y el desarrollo de la cátedra de etno-educación	
Debilidad de los procesos académicos en el aula	
Material didáctico desactualizado	
No hay claridad en la selección de docentes	
Baja investigación en procesos pedagógicos por parte de los maestros	
Deficiente articulación de los procesos de práctica	
Desarticulación entre docentes y directivos con la Secretaría de Educación	
Bajo manejo de criterios metodológicos que impulsen la educación bicultural	
Pocos maestros con especialización en preescolar y básica primaria	
Baja articulación con estrategias metodológicas TIC	

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Gestionar recursos con ONG	
Hacer investigación afro descendiente para establecer nuevos contenidos curriculares	
Diseñar programas de capacitación para el mejoramiento de la calidad de los maestros	
Trabajar de la mano con la unidad familiar de los estudiantes	
Concertar con la Secretaría de Educación	2

Diseñar programas de mejoramiento del clima organizacional y establecer canales de comunicación	2
Apoyar las iniciativas de prácticas y de investigación de los estudiantes y docentes	3

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

Tener más cercanía con la ENS	
Definir un plan diferencial de estímulos para docentes	
Que sea considerada como institución formadora de maestros superiores y no como cualquier institución educativa	1
Más apoyo tanto en jornadas académicas como extraacadémicas	2
Aportar recursos económicos	2
Conformar un frente único de trabajo municipal articulado	2

Departamento

Diseñar un sistema de seguimiento concertado con la ENS	
Trabajar de manera concertada con el Municipio y la ENS	
Que sea considerada como institución formadora de maestros superiores y no como cualquier institución educativa	1
Apoyar económicamente y con dotación de libros y material didáctico	2
Apoyar la solución de los problemas de la planta física	3

Nación

Culminar los procesos que inicia	
Aportar recursos económicos para el mejoramiento de la planta física	
Solo visitas y seguimos en lo mismo	
Debería existir un programa de apoyo exclusivo al PFC que permita la continuidad de los estudiantes	
Incentivar y patrocinar el uso de las TIC	
Patrocinar totalmente el PFC	1
Que sea considerada como institución formadora de maestros superiores y no como cualquier institución educativa	2
Propiciar encuentros de estudiantes del PFC y docentes a nivel nacional	2
Definir una política clara del papel de las ENS en el Sistema de Educación Superior de Colombia	2

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Líder de los procesos de formación y transformación del hombre amazónico	
Pionera en el Amazonas en la formación de pedagogos con énfasis intercultural	
Atención intercultural a indígenas, colonos, peruanos y brasileros	
Institución pública educativa de impacto regional	1
Formadora de docentes para preescolar y básica primaria	1
Líder del modelo pedagógico: “pedagogía para el desarrollo humano integral”	1
Formación de maestros con calidad humana ética y pedagógica	5

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Formación de maestros analíticos, críticos, innovadores e investigadores	
Facilitador del crecimiento intelectual y de ayuda a la continuidad en la educación superior	
Eje central de formación de maestros idóneos para la preescolar y la básica primaria	
Formación de maestros para la vida con altos valores éticos	
Programa para apoyar a estudiantes de bajos recursos en su formación como maestros	
Es un trampolín para la educación superior	
Alternativa de mejoramiento de ingresos del maestro	
Cuatro semestres de profundización pedagógica para acrecentar la vocación del futuro maestro	
Motor del saber pedagógico que permea todas las áreas del saber	
Programa incluyente e integrador de la vocación para la docencia de los estudiantes del Amazonas	
Programa transversal a la vida académica de la ES, por las prácticas de los estudiantes	3
Alternativa de profundización en el conocimiento pedagógico e investigativo	3
Formación de maestros a partir de la matriz curricular apropiada a las costumbres y necesidades del Amazonas	3
Programa de apoyo para la formación de maestros indígenas de los sectores más aislados del Amazonas	4
Formación de maestros de calidad, innovadores e investigadores que replican conocimiento en todo el Departamento	5

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Dificultades para la comprensión dada la diversidad cultural y de lenguas
Baja investigación en procesos pedagógicos por parte de los maestros
Dificultad en la personalización de los procesos de atención dada la gran cantidad de estudiantes

Dificultades de comunicación y descoordinación entre docentes y directivos	
Indefinición de las ENS para efectos del presupuesto y manejo de planta docente	
Continuas presiones del MEN para producir informes y atender visitas de diversas dependencias	
Desintegración familiar	2
Alcoholismo	2
Bajo sentido de pertenencia y poca generosidad de muchos maestros	3
Poco material didáctico y tecnológico de soporte	3
Violencia entre estudiantes	3
Dificultades económicas para realizar prácticas en regiones apartadas	4
Deficiente infraestructura física	4
No existencia de complemento alimenticio y ausencia de restaurante escolar	4
Imposibilidad de crecimiento físico para atender el crecimiento de la demanda	5
Carencia de psicólogos, trabajadores sociales y maestros especializados en la atención de problemas de comportamiento	6
Poca o nula vinculación de la Secretaría de Educación Departamental	7

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Tener en cuenta a la comunidad educativa para identificar soluciones	
Promocionar el ingreso de nuevas generaciones de maestros	
Diseñar proyectos con la comunidad de docentes para facilitar los cambios	
Mejorar los procesos de selección de los docentes	
Diseñar proyectos de investigación por áreas que involucren a estudiantes y maestros	
Ampliar las aulas para una mayor cobertura	1
Diseñar planes de trabajo con el entorno familiar de los estudiantes	1
Mejorar la infraestructura física	2
Contar con más y mejores programas de capacitación y actualización de docentes	2
Desarrollar programas motivacionales para el mejoramiento del clima organizacional	2
Diseñar un sistema de seguimiento al plan de mejoramiento a los proyectos y a los estudiantes	3
Buscar el apoyo técnico y económico del sector privado y ONG para el desarrollo de proyectos de atención	4
Siempre trabajar en equipo	4
Diseñar un plan de trabajo con el MEN, la Secretaría de Educación Departamental y la Municipal con acuerdos y responsabilidades concretas	8

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

Hacer concursos de conocimientos

Construir un escenario de trabajo con el Consejo Municipal para poder ser parte de los programas que desde allí se impulsen

Construir escenarios de diálogo permanente 2

Apoyo y acompañamiento al trabajo extendido a las familias de los estudiantes 2

Ejercer vigilancia y control 2

Apoyar con subsidios a los estudiantes de zonas apartadas 4

Departamento

Asignar recursos para dotación de material didáctico y recursos tecnológicos

Apoyar económicamente a los estudiantes de comunidades lejanas para transporte y alojamiento 1

Apoyo a la remodelación y/o construcción de nuevos espacios 2

Definir un programa de acompañamiento y seguimiento concertado con la ENS 3

Trasparencia en el manejo de los recursos asignados a la ENS 3

Que el sistema de administración sea más eficiente y transparente 3

Ubicar personal por concurso y de planta, no por contrato 3

Acabar con la politiquería en los procesos de selección de maestros y en la distribución de recursos 6

Nación

Apoyo en los procesos de control de la corrupción y politiquería

Diseñar una política de incentivos a los estudiantes que se destaquen por cuidar el ecosistema amazónico

Diseñar un sistema de seguimiento y de acompañamiento que en tiempo real permita el diálogo entre normales y con el MEN

Hacer seguimiento a los recursos entregados al Departamento 2

Redefinir los criterios de asignación de recursos. Que no sean per cápita sino de acuerdo a necesidades 2

Apoyar políticas de capacitación y actualización de maestros desde el comienzo del año 2

Diseñar una política educativa apropiada para el Amazonas 3

Definir criterios para la continuidad del proceso educativo con las universidades 3

Concertar las políticas desde la realidad de las Normales y no desde el escritorio 7

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Es mi familia	
Un taller de humanidad y sitio de encuentro donde se moldea al futuro docente	
Espacio para la formación de ciudadanos como maestros activos dentro de la sociedad	
Espacio que más que formar maestros forma seres íntegros	1
Espacio para el crecimiento personal y profesional	1
Espacio de transmisión de conocimientos basados en la interdisciplinariedad y guiados por la filosofía salesiana	1
Formación de formadores	2
Investigación, docencia, extensión e innovación al servicio de la formación de maestros	3

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Oportunidad para moldear y fortalecer procesos formativos fomentando autonomía, disciplina e investigación	
Proyectos de aula basados en la lúdica, la interdisciplinariedad y la práctica	
Espacio práctico pedagógico para formación de docentes	
Nivel de profundización y articulación de la formación pedagógica	1
Formación de maestros sujetos del saber en la relación ciencia-pedagogía	2
Programa de profundización pedagógica e investigativa para la formación de maestros de calidad	2
Proceso formativo basado en la práctica pedagógica	2
La última fase de un proceso que se inicia en la primaria	3

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

No hay articulación entre los currículos de la ENS y los de la Universidad para poder homologar	
Descoordinación en las prácticas	
Poca claridad en la relación entre la ENS y la Universidad para continuar con la formación superior	
Maestros no especializados en formación preescolar y básica primaria	
No hay énfasis en competencias de idiomas	
Poca claridad acerca del maestro que proponen las políticas nacionales	1
Poca coincidencia entre los postulados didácticos y pedagógicos que se plantean en la cátedra a la hora de aplicarlos por parte de algunos maestros	1
Dificultad de coordinación entre equipos docentes	2
Poca rigurosidad en los procesos de selección, permitiendo el ingreso de estudiantes sin vocación docente	2

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Generar programas de incentivos económicos para los estudiantes con la participación del sector privado	
Poner en marcha competencias para el aprendizaje de una segunda lengua	1
Definir estándares para la admisión de nuevos estudiantes	1
Coordinar con la Gobernación y el Ministerio la consecución de recursos para mejoramiento de la infraestructura, dotación y contratación de personal docente y administrativo y con ello ampliar la cobertura	1
Reestructurar la carga académica y administrativa de los docentes	1
Nombrar profesores especializados en preescolar y básica primaria	2
Construir mejores espacios de comunicación intra e inter ENS	2
Desarrollar un sistema de seguimiento a los proyectos y a la vinculación de los estudiantes	3
Ampliar el trabajo de la comunidad educativa con los padres de familia	4
Construir un diálogo de saberes con el MEN, la Secretaría Departamental y Municipal y las otras normales acerca del maestro que se quiere formar	4

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

- Tener mesas de trabajo para el debate y la concertación de contenidos
- Apoyo en las jornadas de trabajo con padres de familia y en general con la comunidad

Departamento

- Apoyar económicamente la ampliación de la planta física para aumentar la cobertura
- Nombrar profesores con formación pedagógica y especializados en preescolar y básica primaria
- Apoyar el nombramiento de egresados de la ENS en otras regiones del Departamento

Nación

- Diseñar y apoyar económicamente alternativas de diálogo internormales para intercambio de experiencias
- Hacer claridad acerca del normalista superior que se quiere formar y que requiere el país
- Diseñar políticas y normas que obliguen a las universidades a hacer parte del proceso de formación del normalista superior

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Institución educativa de alta calidad, con tradición en la formación de docentes

76 años formando en valores

Lugar transformador e inspirador donde el maestro es referente para el maestro en formación

Espacio para la toma de consciencia del ser

Institución innovadora y atenta al mejoramiento de la calidad educativa 1

Centro pedagógico integral para la formación de maestros 4

Formación de maestros para el nivel preescolar y básica primaria con énfasis en lo humano-cristiano 4

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Programa de formación de maestros idóneos para impactar e intervenir en distintos contextos

Para la formación de líderes capaces de transformar su entorno a partir de la formación en valores

Espacio de reflexión en torno al saber pedagógico con énfasis investigativo 1

Programa de formación profesional en el campo de la educación, con énfasis en el pensamiento crítico-investigativo 1

Programa que permite a los egresados de la ENS continuar la profundización pedagógica para desempeñarse como docentes de preescolar y primaria 2

Espacio de reflexión constante del proceso de enseñanza-aprendizaje 2

Proyecto educativo en continua transformación para la formación de mejores maestros de preescolar y básica primaria 2

Responde a la necesidad de formar maestros con principios humanos, investigativos, pedagógicos y científicos 3

Complemento del programa básico de formación de maestros basado en la profundización y práctica investigativa y pedagógica 3

Espacio para la investigación, práctica e innovación del ejercicio pedagógico para formar mejores maestros 4

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

No hay claridad del proyecto país para la formación de maestros

Dificultad para el establecimiento de alianzas estratégicas con las universidades

No hay claridad de la normatividad frente al programa

Falta de reconocimiento de la razón de ser del programa por parte de la Secretaría Municipal

Baja demanda de egresados

No existencia de práctica docente desde el primer semestre	
Bajo sentido de pertenencia	
Falta de coordinación y trabajo conjunto entre las ENS	
Falta de programas de capacitación y de actualización de maestros	
Deserción de estudiantes por problemas económicos	
No nivelación de estudiantes no normalistas	1
Impacto de políticas externas que no tienen en cuenta la realidad de la ENS	2
Bajo incentivo para el trabajo en grupo	3
Falta de interés de los padres de familia en los procesos educativos	4
Desconocimiento social de la importancia vocacional del maestro	5
Resistencia al cambio	8
No existencia de un buen clima organizacional	11

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Tener programas de mejoramiento del clima organizacional
Hacer jornadas de integración docentes, padres de familia y estudiantes
Alianzas con el sector privado para incentivos económicos a estudiantes de bajos recursos
Becas a estudiantes sobresalientes
Trabajar con el MEN - Educación Superior para definir mecanismos de continuidad a los egresados del PFC
Participar en programas de capacitación docente
Promocionar el ingreso de maestros jóvenes

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio
Diseño de estrategias de incentivos económicos para estudiantes de bajos recursos
Trabajo conjunto para articular los problemas del Municipio a la estructura curricular
Que demande los docentes egresados de la ENS
Apoyo a los trabajos de extensión con padres de familia
Departamento
Construir escenarios de intercambio entre ENS
Programas de actualización y capacitación de maestros

Promocionar la contratación de egresados del PFC

Nación

Convocar a la ENS para el diseño de política

Claridad acerca del maestro que la Nación demanda

Definir la naturaleza de las ENS en cuanto a la educación superior

Garantizar el acceso de los egresados del PFC a las universidades homologando los cuatro semestres cursados en el PFC

**ESCUELA NORMAL SUPERIOR
DE BUCARAMANGA
BUCARAMANGA**

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Es una institución educativa de significativa trascendencia	1
Es el segundo hogar que permite la formación como persona y maestro	2
Oportunidad de formar docentes como personas integrales	2
Institución oficial que forma estudiantes como maestros	6
Institución que brinda conocimiento a maestros de alta calidad	15

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Consolidación de un proceso iniciado en el bachillerato	1
Especialización del saber docente	1
Calificación para el ejercicio docente	1

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Bajo trabajo interinstitucional para apoyar algunos aspectos del PFC	1
Límites a la autonomía institucional	1
Los docentes del PFC no pueden inscribirse en el premio Compartir al maestro	1
Alto número de estudiantes de la media que no quiere ingresar al PFC	1
Falta de material didáctico y audiovisual	1
No se da importancia a docentes del taller de experiencias	1
No se da cumplimiento al Decreto 3020 por parte de la Secretaría	1
Dificultades administrativas	1
Dificultades en la selección de estudiantes del PFC	1
Desconocimiento gubernamental en apoyo especial al PFC	2

El PFC parece un grupo marginado de la ENS	2
La Ley 30 no menciona al PFC	3
Supresión de horas de práctica para el PFC	3
Insuficiente personal directivo y administrativo	3
Falta de gestión en la definición de las pasantías para los estudiantes del PFC	4
Baja financiación para el PFC	9
Insuficiente asignación de docentes	10
Bajo compromiso de funcionarios y docentes	10
4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS	
Mejorar los procesos de selección de los candidatos a estudiantes del PFC	1
Apoyar la actualización de los docentes	1
Capacitar a los docentes en bilingüismo e inclusión	1
Aumentar la autonomía de las directivas de la ENS y el PFC	1
Instaurar una mesa de trabajo con todos los actores para definir los mecanismos de ajuste	1
Incrementar el nombramiento de personal administrativo	1
Agregar materias pedagógicas al pènsum como la neuropedagogía	1
Establecer mecanismos de homologación de los semestres del PFC	1
Que los colegios en donde se realicen prácticas pedagógicas entreguen una certificación	1
Hacer arreglos a la planta física para el PFC	2
Asignar intensidad horaria especial para quienes hacen investigación, laboratorio o prácticas pedagógicas	3
Mejorar la remuneración de los profesores del PFC, especialmente el investigador	5
Normas específicas relativas al PFC	5
Ampliar la intensidad horaria del PFC	5
Mejorar la gestión en torno a las prácticas de los estudiantes del PFC	5
Corregir la relación de estudiantes por docente	6
Apoyo a la investigación formativa	6
Definir la ubicación de la educación impartida (media o superior)	8
Incrementar la financiación al PFC	13

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

Incrementar el apoyo en el mantenimiento de la planta física por parte del MEN y las Secretarías	1
Deben sostener una relación articulada entre las entidades	2

Departamento

La relación entre esas entidades debe ser directa, a veces se permiten muchos intermediarios	1
Es necesario que el MEN tenga un conocimiento más profundo del PFC	1

Nación

Las entidades deberían reconocer la labor de las ENS, incluido lo logrado con el PFC	1
--	---

ESCUELA NORMAL SUPERIOR INTEGRADA DE CHARALÁ CHARALÁ

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Lugar donde se trabaja con vocación para formar maestros	1
Lugar donde se generan procesos de cualificación integral de seres humanos	1
Templo donde se imparte pedagogía y se complementa con conocimientos	1
Institución para dinamizar procesos pedagógicos e investigativos	1
Es la universidad de Charalá	1
Institución donde se imparte la academia capacitando para educar a otros	2
Institución formadora de maestros en valores	2
Institución formadora de las futuras generaciones	2
Institución polo de desarrollo	3
Institución formadora de maestros con calidad	5

2. PERCEPCIÓN DE PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Programa de fortalecimiento del saber pedagógico	1
--	---

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Mejorar la comunicación con los otros niveles de formación que se imparten en la ENS	1
Bajo nivel académico en varios de los estudiantes del PFC	1
Violencia escolar	1
Insuficiente actualización de los docentes	2

Ausencia de política orientadora	2
Alto nivel de egresados de educación media que no ingresan al PFC	2
Bajo compromiso por parte de algunos funcionarios y docentes	3
Baja participación de las ENS en la elaboración de las normas que regulan el PFC	4
No está claro a qué nivel de formación pertenece	5
Debilidades administrativas notables	5
Ausencia de recursos tecnológicos	5
Inadecuado espacio físico para las actividades lúdicas	5
Falta de personal docente y administrativo	7
Baja financiación para los diferentes aspectos del PFC	11
4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS	
Se deben mejorar los procesos de seguimiento y control al desarrollo del PFC	1
Ofrecer becas a los maestros del PFC	1
Poder registrar a los estudiantes del PFC en el SIMAD	1
Creación y funcionamiento de una estructura administrativa exclusiva del PFC	1
Que el MEN y la Secretaría tengan claridad sobre este tipo de formación y la apoyen como corresponde	2
Que se integre a ASONEM en la ejecución de las reformas a las ENS	2
Mejorar la planta física	2
Evaluar correctamente a los egresados del PFC	3
Coordinadores del PFC sin carga docente	3
Propiciar encuentros entre las ENS y el PFC a fin de lograr intercambios de experiencias académicas y administrativas	4
Posibilitar la actualización de los docentes	5
Considerar al PFC como educación superior	6
Incluir psico-orientadores en el PFC	6
Mejorar las condiciones económicas de los docentes	7
Crear normas específicas relacionadas con las ENS y el PFC	8
Incrementar la financiación orientada al PFC	9
Mejorar la asignación de docentes para el PFC	12

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio

Deben partir del conocimiento del PFC, pues da la sensación que no están muy empapados de lo que allí se estudia 2

Se deben mejorar las relaciones entre el MEN, las Secretarías y las ENS porque parecen ruedas sueltas 3

Departamento

El Departamento y el Municipio deben tener una persona especialmente dedicada al PFC 1

Se debe incluir más al Gobierno Municipal en el día a día de la ENS 2

ESCUELA NORMAL SUPERIOR MARÍA AUXILIADORA ARAUCA

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR

Institución formadora de líderes con calidad

Centro de educación superior y polo de desarrollo de la región donde se forman profesores de preescolar y básica primaria 1

Centro educativo pedagógico con formación integral 2

Institución encargada de la formación integral de docentes 2

Institución educativa oficial que brinda formación integral a los nuevos docentes 2

Casa de la pedagogía donde se forma un maestro integral 3

2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA

Oportunidad de ingreso definitivo al quehacer pedagógico

Centro de educación superior y polo de desarrollo de la región donde se forman profesores de preescolar y básica primaria 1

3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC

Que comparado con los otros niveles de formación a este se le exige certificar su calidad y a los demás no

Que no hay claridad sobre pertenecer o no a la educación superior

Poca financiación de la investigación

Bajo compromiso de algunos docentes

Baja actualización de los docentes

Bajo estímulo a sus docentes 1

Alta presión por resultados desde el Estado sin el apoyo necesario	1
Elevada población de estudiantes para el número de docentes en el Programa de Formación Complementaria	1
Pobre dotación de recursos técnicos	1
El ICFES no lo evalúa correctamente	3
Que a pesar del trabajo que implica graduarse resulta que cualquier profesional puede ser docente	5

4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS

Que se exija la certificación de calidad para la educación básica y media así como al Programa de Formación Complementaria	
Que se considere educación superior o media técnica	
Que el MEN asegure las mejoras salariales de los maestros	
Crear espacios de intercambio entre las diversas ENS	
Mejorar las relaciones técnicas entre el MEN y las ENS	1
Posibilitar la adquisición de recursos técnicos para optimizar el aprendizaje	1
Definir orientaciones específicas alrededor de las ENS; la mezcla con otros niveles no permite su fortalecimiento	1
Que las universidades homologuen de forma más sencilla los semestres adelantados en el Programa de Formación Complementaria	1
Que la evaluación que adelanta el Gobierno se oriente a la particularidad pedagógica de esta formación	2
Replantear los concursos asegurando que se indague sobre el conocimiento en pedagogía del candidato	2
Capacitaciones para los maestros del Programa de Formación Complementaria	2
Excluir a los profesionales del ejercicio de la docencia o exigirles adelantar el Programa de Formación Complementaria	3

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

Municipio	
Son especialmente distantes, por ejemplo no posibilitan la publicación de investigaciones de docentes ya sea por parte del MEN o de las Secretarías	1
Se debe definir si el MEN o la Secretaría asume la mejora de las condiciones salariales de los docentes	1
Departamento	
Se deben estrechar las relaciones mediante la mejora de la coordinación	1
Ambas entidades deberían apersonarse más del apoyo a las ENS, dan la sensación de eludir responsabilidades	1
Nación	
Las relaciones con ambas entidades deberían darse en el marco de mesas de trabajo para proponer y evaluar la implementación de las soluciones	1

3.1. Opiniones mayor frecuencia según ENS

1. QUÉ PIENSA DE SU ESCUELA NORMAL SUPERIOR	
URIBIA	
Modelo pedagógico de interculturalidad	9
Énfasis en los valores y el respeto a la diversidad	11
Institución pública	13
Modelo pedagógico humanístico crítico-reflexivo	15
Formadora de maestros de gran calidad con énfasis en la comunidad indígena	22
TADÓ	
Formadora de niños y niñas en valores éticos y morales	6
QUIBDÓ	
Formación de maestros responsables de alta calidad, críticos y capacitados para trabajar en preescolar y básica primaria	7
COPACABANA	
Investigación, docencia, extensión e innovación al servicio de la formación de maestros	5
MEDELLÍN	
Centro pedagógico integral para la formación de maestros	4
Formación de maestros para el nivel preescolar y básica primaria con énfasis en lo humano-cristiano	4
BUCARAMANGA	
Institución que brinda conocimiento a maestros de alta calidad	15
CHARALÁ	
Institución formadora de maestros con calidad	5
ARAUCA	
Casa de la pedagogía donde se forma un maestro integral	3
2. PERCEPCIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA	
URIBIA	
Formación de maestros de alta calidad fundamentada en valores y principios, respetando la diversidad cultural	6
TADÓ	
Forma maestros de calidad, creadores e innovadores para mejorar la calidad en el preescolar y la básica primaria	4
QUIBDÓ	
Formación de maestros críticos, conocedores de la realidad y de alta calidad para enseñar en preescolar y básica primaria	3

LETICIA	
Programa de apoyo para la formación de maestros indígenas de los sectores más aislados del Amazonas	4
Cuatro semestres de profundización pedagógica para acrecentar la vocación del futuro maestro	5
COPACABANA	
Proceso formativo basado en la práctica pedagógica	3
La última fase de un proceso que se inicia en la primaria	3
MEDELLÍN	
Espacio para la investigación, práctica e innovación del ejercicio pedagógico para formar mejores maestros	4
3. QUÉ PROBLEMAS TIENE EL PFC	
URIBIA	
Poco material didáctico	11
TADÓ	
Deficiente e insuficiente planta física	4
LETICIA	
Carencia de psicólogos, trabajadores sociales y maestros especializados en la atención de problemas de comportamiento	6
Poca o nula vinculación de la Secretaría de Educación Departamental	7
MEDELLÍN	
No existencia de un buen clima organizacional	11
BUCARAMANGA	
Baja financiación para el PFC	9
Insuficiente asignación de docentes	10
1311	13
CHARALÁ	
Baja financiación para los diferentes aspectos del PFC	11
ARAUCA	
Que a pesar del trabajo que implica graduarse resulta que cualquier profesional puede ser docente	5
4. QUÉ PROPONE PARA SOLUCIONARLOS	
URIBIA	
Diseñar un plan de trabajo con el MEN, la Secretaría de Educación Departamental y la Municipal con acuerdos y responsabilidades concretas	4
QUIBDÓ	
Apoyar las iniciativas de prácticas y de investigación de los estudiantes y docentes	3

LETICIA

Diseñar un plan de trabajo con el MEN, la Secretaría de Educación Departamental y la Municipal con acuerdos y responsabilidades concretas 8

COPACABANA

Ampliar el trabajo de la comunidad educativa con los padres de familia 4

Construir un diálogo de saberes con el MEN, la Secretaría Departamental y Municipal y las otras normales acerca del maestro que se quiere formar 4

BUCARAMANGA

Incrementar la financiación al PFC 13

CHARALÁ

Incrementar la financiación orientada al PFC 9

Mejorar la asignación de docentes para el PFC 12

ARAUCA

Excluir a los profesionales del ejercicio de la docencia o exigirles adelantar el Programa de Formación Complementaria 3

5. CÓMO CONSIDERA QUE DEBERÍAN SER LAS RELACIONES CON EL NIVEL NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL

URIBIA Municipio

Más acompañamiento por parte del Municipio y ayudas económicas para los estudiantes 4

Nación

Programas de capacitación en los procesos de calidad 3

TADÓ Nación

Definición de políticas para la continuidad en la universidad 4

QUIBDÓ Departamento

Apoyar la solución de los problemas de la planta física 3

LETICIA Municipio

Apoyar con subsidios a los estudiantes de zonas apartadas 4

Departamento

Acabar con la politiquería en los procesos de selección de maestros y en la distribución de recursos 6

Nación

Concertar las políticas desde la realidad de las normales y no desde el escritorio 7

CHARALÁ Municipio

Se deben mejorar las relaciones entre el MEN, las Secretarías y las ENS porque parecen ruedas sueltas 3

4. Propuesta de asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales para evaluar la calidad en la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores

4.1 Taller Deliberativo Final

El último ejercicio realizado con los representantes de las distintas entidades territoriales y ENS asistentes, hizo énfasis en la concertación de lo que se denominó la propuesta final para la construcción de la estrategia de asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales en la formación complementaria de las Escuelas Normales Superiores, conducentes al mejoramiento de la calidad.

Las opiniones acerca de cada pregunta –debidamente concertadas por el conjunto de asistentes– se constituyeron en indicativo del curso de acción estratégico que, desde las ENS y las entidades territoriales consultadas, se considera se deben implementar desde la Dirección de Calidad del MEN. Hay que destacar la gran relación existente entre las opiniones con más frecuencia expuestas en el resumen (pág.69-70) y las que se consignan como propuesta final.

1) ¿Qué piensa de su Escuela Normal Superior?

- Institución formadora de maestros de alta calidad humana y pedagógica capaces de interactuar propositivamente en diferentes contexto socio-culturales

2) Percepción del Programa de Formación Complementaria

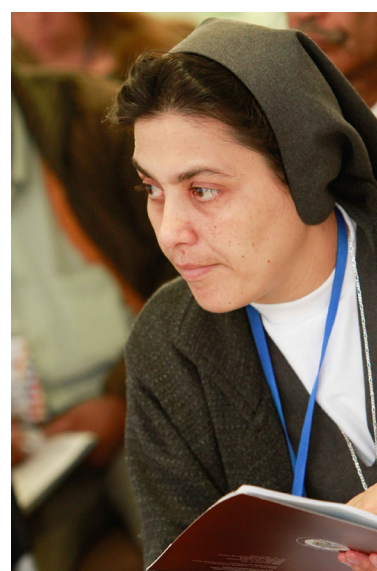
- Programa fundamentado en la práctica, investigación e innovación pedagógica, en el cual se consolida el proceso de formación de maestros idóneos para el ejercicio docente en los niveles de preescolar y básica primaria

3) Qué problemas tiene el PFC

- Falta articulación de los currículos de los PFC y de los programas de licenciatura
- Falta de capacitación y actualización pedagógica
- No hay asignación específica de tiempos para la investigación y la práctica
- No es claro a qué nivel corresponde el PFC
- Se están asignando recursos del SGP para la financiación de docentes en un nivel que no está caracterizado
- La matrícula no alcanza a financiar el ciclo complementario
- No hay criterios de selección específica

FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE LOS ENTES TERRITORIALES PARA EVALUAR LA EDUCACIÓN EN SUS TERRITORIOS

Realizado en el Hotel Viaggio Nueve Trez el 12 de diciembre de 2012





4 y 5) Qué propone para solucionarlos/relaciones niveles territoriales

- Nacional
- Clarificar en forma articulada programas y proyectos en las ENS al interior del MEN y de este con las entidades territoriales
- Clarificar el nivel al que corresponde el PFC y, en consecuencia, asignación de recursos financieros, humanos y tecnológicos
- Regional
- Crear y fortalecer redes de trabajo entre las ENS
- Acompañamiento de las SED y de la SEM para atender necesidades de infraestructura y dotación de material didáctico
- Diseñar programas sistemáticos de actualización pedagógica y didáctica de ENS
- Reconocer la razón de ser de las ENS en la formación de maestros
- Autonomía para que los docentes asignados a preescolar puedan atender el ciclo de formación complementaria con los respectivos incentivos

En un intento de agrupar dichas consideraciones –independientemente de quien sea el (la) que opine– alrededor de temas de carácter estratégico, se presentan a continuación lo que esta consultoría considera deberían ser los imperdonables de la acción estratégica, sobre los cuales debe actuar el MEN, ya sea por medio de la construcción de una normatividad nueva o de un ajuste a la existente, así como de los demás mecanismos de intervención que disponga o elabore la entidad junto con los demás actores. Es muy interesante y llamativo que muchas de las opiniones expresadas a lo largo de todo el ejercicio coincidan con inquietudes manifestadas previamente, como de hecho sucede con las consignadas como interrogantes realizados por los rectores de ENS y coordinadores de PFC en el marco del Encuentro Nacional de Escuelas Normales Superiores realizado en el municipio de Girardot en octubre de 2009; este encuentro giró en torno al papel de la formación complementaria en el proceso de formación del docente, el tipo de título que se otorga y su relación con la formación superior, contenidos curriculares, entre otros. Si estas situaciones prevalecen en el tiempo, son indicativas de, por lo menos, dificultades en los procesos de apropiación por parte de los actores de las acciones que se proponen como soluciones.

Así las cosas, a continuación se proponen los criterios estratégicos (los imperdonables de la acción pública) para la asistencia técnica y con los que se podría dar respuesta a las necesidades expresadas para direccionar el papel de las ENS en la formación de los maestros colombianos.

EL MAESTRO QUE COLOMBIA REQUIERE: fue común encontrar la inquietud acerca del tipo de maestro que se pretende formar en las ENS y la manera como la definición de dicho perfil va acompañada de contenidos curriculares y estrategias formativas. La falta de claridad sobre su perfil, pone de presente la dificultad para el establecimiento de cursos de acción hacia metas concretas que den respuesta a las necesidades formativas de los niños y niñas, que permitan diferenciar contenidos culturales con énfasis territoriales, étnicos e incluso urbanos y/o rurales; asimismo, mostrar con exactitud contenidos, alcances y posibilidades de inserción laboral del futuro maestro, para que

desde un principio se pueda establecer la magnitud de las expectativas que el estudiante tiene en el momento de ingresar al proceso formativo.

LOS RESULTADOS EN LAS PRUEBAS DEL ESTADO TIENEN QUE VER EXCLUSIVAMENTE CON EL TEMA DE LA CALIDAD: frecuentemente se escuchó que la medición de calidad, basada en las pruebas de Estado, no suele tener en cuenta problemas estructurales que padecen las ENS. Por ejemplo, están en la obligación de recibir a estudiantes que vienen de otras instituciones por bajo rendimiento, debido a que una de las obligaciones del sector educativo es mejorar la cobertura. Se incrementa la oferta de cupos a fin de estrechar la dimensión de la demanda de los mismos, pero es frecuente que las Escuelas Normales Superiores terminen acogiendo a estudiantes con comportamientos conflictivos, heredando así las problemáticas que de allí se desprenden. En consecuencia, los resultados en las pruebas de Estado no son óptimos, pues se trata de estudiantes que requieren un tratamiento especial para el que no están preparadas las ENS, entre otras porque presentan una deficiencia de profesionales en psicología o trabajo social que resultan fundamentales a la hora de lograr una intervención exitosa en el estudiante con dificultades. La disyuntiva en algunas ocasiones se convierte, por ejemplo, en la cobertura como opuesta a los logros satisfactorios en las pruebas del Estado.

EL NIVEL DE FORMACIÓN DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN COMPLEMENTARIA: es importante determinar correctamente el nivel de formación al que pertenece el Programa de Formación Complementaria. Esto, porque su ubicación representa modos diferentes de financiación, definición de la planta docente, adquisición de recursos tecnológicos, construcción y mejora de la planta física, financiación de la investigación y actualización docente, entre otras. Por ejemplo, por orden de las normas vigentes, actualmente la planta docente del Programa de Formación Complementaria es la misma que se asigna a la ENS para la formación básica y media, lo que resulta en una carga de trabajo difícil de manejar.

¿QUÉ DETERMINA LA VOCACIÓN? hay que intentar caracterizar el tema de la vocación dado que ha sido común encontrar posturas que cuestionan que la Formación Complementaria abra las puertas a estudiantes que no han asistido desde la primaria a las Normales, pues se argumenta que la vocación se forma y cualifica con el tiempo. Se plantea entonces la coexistencia de dos posturas, de una parte, aquella que indica que solo los egresados de las ENS son quienes realmente desarrollan una sincera vocación frente a las labores pedagógicas, y aquella que considera que con la Formación Complementaria se amplía un poco más el sector de docentes que puede impartir formación en los niveles de preescolar y primaria, incluso en las mismas ENS. Por ende, la definición de las plantas de docentes se daría a través de los mecanismos de selección más que en la formación.

DIFERENCIA CULTURAL Y ÉTNICA: es indispensable tener presente e incorporar el asunto de la diferencia cultural y étnica de Colombia. Al respecto la norma debe extenderse para desarrollar la debida reglamentación. Es necesario dejar por sentado que existen diferentes contextos sociales,

económicos y culturales, por lo que las directrices no se pueden encaminar hacia un modelo estándar sino a un estándar mínimo sobre el que luego se puedan erigir las diferencias desde la ENS.

TRABAJO COORDINADO ENTRE LOS ACTORES: la idea del trabajo coordinado debe hacer parte de lo transable. Esto significa que los diversos actores, especialmente el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación tienen que abandonar la actitud vertical con la que se pretende dictar el cómo y el quehacer de las ENS. Está claro que el trabajo puede resultar más productivo, eficiente y eficaz si se consultan las necesidades y posibilidades de las partes frente a problemas que también deben ser construidos colectivamente. Muchas de las intervenciones en todos los encuentros muestran que el nivel de coordinación, por ejemplo, entre el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación, y de estos con las ENS, es muy deficiente. La postura se inclina hacia una relación jerárquica y de transmisión de instrucciones y pasos a seguir. Tanto así que por ello se recibió con beneplácito el ejercicio deliberativo adelantado con la participación de todos los actores (autoridades educativas municipales, rectores, coordinadores, docentes y estudiantes).

COMPETENCIAS: lo señalado en el criterio anterior también comprende las competencias de las dependencias de las entidades y de las entidades entre sí frente al tema de la educación. Aun cuando en las entidades territoriales existiere toda la disposición para adelantar determinadas acciones frente a la educación, las ENS no pueden perder de vista que las normas habilitan el tipo y alcance de las competencias. Por tanto, el trabajo mancomunado que se requiere debe tener claridad sobre las competencias, e incluso proponer unas nuevas si algunas de ellas se pueden desconcentrar o reasignar.

CORRESPONSABILIDAD: con relación a lo anterior se coincidió en que no toda la problemática resulta de la labor del Ministerio de Educación Nacional o de las Secretarías de Educación, considerándose que muchos puntos pueden ser resueltos desde las ENS siempre y cuando se formulen instrucciones y capacitaciones adecuadas. Con relación a las ENS la responsabilidad central recae sobre sus funcionarios, quienes no han buscado o logrado hacer escuchar sus situaciones ante la tribuna adecuada ni participar activamente de las soluciones. Acaso por ello fue también común encontrar un importante desconocimiento por parte de los docentes y de los mismos coordinadores del PFC de la normatividad que les asiste, lo que sugiere que es importante la creación de procesos de validación del conocimiento adquirido en las distintas instancias de capacitación a las que regularmente asisten los docentes.

LA AUTONOMÍA DE LAS ENS: con frecuencia se escuchó la mención de dar una mayor autonomía a las ENS para, por ejemplo, definir su planta docente. Se trata de un tema que hay que revisar con cuidado, de modo que no se caiga en una dinámica de ausencia de gobierno en cuanto a la educación. Por tanto, sería preferible inclinarse hacia el trabajo coordinado antes que al aislamiento y la falta de referencia a las necesidades del conjunto, perspectiva que no puede perder el Ministerio de Educación Nacional.

Incluso se ha de considerar la importancia que reviste contar con un conocimiento real sobre las posibilidades laborales con las que efectivamente cuentan los maestros formados en el PFC y, desde ese conocimiento, liderar líneas de trabajo con los docentes que faciliten la localización laboral donde realmente se requiere, con incentivos que premien la inserción en aquellos lugares que normalmente se perciben como poco atractivos.

ESTATUS LEGAL DE LAS ENS: dada la dispersión de normas relativas a las ENS no pocas veces se sugirió consolidar un marco normativo específico. Más allá de dispersión o concentración, lo que debe ser prioritario es la claridad que frente a la temática y sus componentes se debe tener por parte de todos los actores, partiendo de una definición que resalte la relevancia del PFC para el sistema educativo y, a partir de este reconocimiento, ordenar la relación entre la secundaria, el PFC y la educación superior. No es aconsejable que esta relación recaiga exclusivamente en la voluntad de las partes sino que establezca las obligaciones del sistema de educación superior para que los estudiantes del PFC sepan desde un principio cómo actúan y están insertos en ella. Lo anterior significa también que desde el MEN se reconozca al PFC como instancia de educación superior y que desde el nivel respectivo se coordine y se regule la participación en el sistema de educación superior.

LOS TEMAS QUE SUPERAN LA FRONTERA DEL SECTOR EDUCACIÓN: hay temas que a pesar de que sobrepasan al MEN, este los debe incorporar desde una perspectiva integral. Un caso manifiesto es el de las ENS del Chocó, departamento con ostensibles deficiencias de agua potable, hecho que tiene evidentes impactos en la salud pública y en el rendimiento de los estudiantes. Aunque se trata de una temática que se podría considerar de la órbita del municipio, se puede incluir dentro de aquello denominado dotación de los establecimientos educativos para que se pueden formular soluciones asequibles para el MEN, las Secretarías o las ENS. Sin embargo otros corresponden a problemas más profundos que obligan a dar una mirada integral y encaminar una acción intersectorial.

FINANCIACIÓN DE LAS ENS: dado que se trata de un problema muchas veces mencionado, hay que hacer un esfuerzo para conocer las cifras oficiales de la financiación destinada a las ENS y de acuerdo a las mismas, ofrecer alternativas.

CALIDAD COMO DISCURSO O COMO REALIDAD: la calidad que se promueve desde el Estado, presente en casi todas las normas, es un discurso relativamente reciente con significados particulares en la cabeza de los protagonistas de las ENS. Para ellos pareciera haber quedado sancionada con la aprobación de las condiciones mínimas, pero se ha olvidado que la calidad busca el mejoramiento continuo y que este no solo emana de las órdenes que se impartan desde Bogotá. Frente al mismo es mucho lo que se puede hacer en cada ENS, incluyendo perspectivas culturales, étnicas y, siendo posible aceptar que desde el MEN se promueva un concepto general que, una vez apropiado por las instancias territoriales, sea discutido y adaptado a las realidades locales. La gran diversidad cultural existente en Colombia debe interpretarse como una fortaleza

desde la que se le puede aportar al proceso formativo de los niños y niñas como seres respetuosos y tolerantes con la diferencia.

¿QUÉ COMPLEMENTA LA FORMACIÓN COMPLEMENTARIA? De manera unánime se manifiesta que complementa todo el proceso adelantado en la ENS cuando los estudiantes han cursado todo el ciclo formativo en la ENS. Pero cuando se ha cursado un bachillerato académico, ¿qué complementa? Se propone que siempre complementa la preparación que la persona trae, sin importar cuál haya sido. La cuestión está en saber si las deficiencias resultantes de ese tipo de bachillerato frente a las habilidades y conocimientos pedagógicos quedan subsanadas en el PFC. Responder esta inquietud tiene mucho que ver con el maestro que se proponga formar que, como se discutía en un principio, se perfile junto con los requisitos para lograrlo, y así poder considerar líneas base distintas para quienes han cursado la básica y la secundaria en las ENS, de aquellos que lo han hecho por fuera y buscan el PFC.

4.2. Las competencias de las entidades territoriales en materia educativa: la base de la estrategia de asistencia técnica

La propuesta de apoyar el incremento de la capacidad institucional de las entidades territoriales en Colombia para la mejora en calidad del PFC pasa ineludiblemente por las atribuciones que las diferentes normas han concedido a los niveles de gobierno frente a la temática educativa porque en el proceso de descentralización se buscó otorgar mayores atribuciones a las entidades territoriales en la gestión de algunos de los sectores de la administración pública. No obstante el propósito se ha enfrentado a diferentes obstáculos que han dificultado la consecución de los objetivos iniciales.

Como se sabe “el proceso de descentralización que ha adelantado el país durante las últimas dos décadas busca cumplir con uno de los propósitos de la Constitución de 1991, que consiste en consolidar a Colombia como una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales. La situación de hoy, comparada con la existente hace dos décadas, muestra un cambio significativo expresado en una estructura de gobierno en la cual el nivel nacional se especializa en la orientación y coordinación general; en el manejo macroeconómico y en la creación de condiciones para la provisión de bienes y servicios de impacto global; mientras que las entidades territoriales asumen la responsabilidad de garantizar la prestación de servicios públicos locales con especial énfasis en la educación y la salud”.³⁵

35 Devia Ruiz, Sandra Patricia. “La descentralización en Colombia: un reto permanente”. En *Revista de la información básica*, Vol.1, No.2. Revista del Centro Andino de Altos Estudios -CANDANE-. Disponible en: http://www.dane.gov.co/revista_ib/html_r2/articulo6_r2.htm.

Las atribuciones concedidas por el Gobierno central en materia educativa tienen su origen en la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, que en su Artículo 151 subrayó para las Secretarías de Educación Departamentales y Distritales las siguientes funciones en coordinación con las autoridades nacionales y de conformidad con las políticas y metas fijadas para el servicio educativo:³⁶

- **Velar por la calidad y cobertura de la educación en su respectivo territorio;**
- Establecer las políticas, planes y programas departamentales y distritales de educación, de acuerdo con los criterios establecidos por el ministerio de educación nacional;
- **Organizar el servicio educativo estatal de acuerdo con las prescripciones legales y reglamentarias sobre la materia y supervisar el servicio educativo prestado por entidades oficiales y particulares;**
- Fomentar la investigación, innovación y desarrollo de currículos, métodos y medios pedagógicos.
- **Diseñar y poner en marcha los programas que se requieran para mejorar la eficiencia, la calidad y la cobertura de la educación;**
- Dirigir y coordinar el control y la evaluación de calidad, de acuerdo con los criterios establecidos por el Ministerio de Educación Nacional y aplicar los ajustes necesarios;
- Realizar los concursos departamentales y distritales para el nombramiento del personal docente y de directivos docentes del sector estatal, en coordinación con los municipios;
- **Programar en coordinación con los municipios, las acciones de capacitación del personal docente y administrativo estatal;**
- Prestar asistencia técnica a los municipios que la soliciten, para mejorar la prestación del servicio educativo;
- Aplicar en concurrencia con los municipios los incentivos y sanciones a las instituciones educativas, de acuerdo con los resultados de las evaluaciones de calidad y gestión;
- **Evaluar el servicio educativo en los municipios;**
- Aprobar la creación y funcionamiento de las instituciones de educación formal y no formal³⁷ a que se refiere la presente ley;
- **Consolidar y analizar la información de los municipios y remitirla al Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con los estándares fijados por éste, y;**
- **Establecer un Sistema Departamental y Distrital de Información en concordancia con lo dispuesto en los artículos 148 y 75 de esta ley.**

³⁶ Las negrillas que a continuación se observan son puestas por el autor del documento con la idea de resaltar los temas afines al presente documento.

³⁷ Denominación "educación no formal" reemplazada por "Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano" por el Artículo 1 de la Ley 1064 de 2006, publicada en el Diario Oficial No. 46.341 de 26 de julio de 2006.

De las 14 funciones asignadas a los departamentos y distritos, siete tienen relación con la temática de la calidad, ya por mención directa, ya por alusión a actividades de organización, supervisión, asistencia técnica, evaluación, capacitación, generación de información y sistemas de información; todos estos aspectos vinculados estrechamente con la calidad entendida como proceso y no únicamente como resultado. Posteriormente la Ley 715 de 2001 delineó las siguientes competencias para los departamentos, prescripciones que no se diferencian de las que ya había indicado la Ley 115 de 1994. Estas son:

- “6.1. Competencias generales.
- 6.1.1. Prestar asistencia técnica educativa, financiera y administrativa a los municipios, cuando a ello haya lugar.
- 6.1.2. Administrar y responder por el funcionamiento, oportunidad y calidad de la información educativa departamental y suministrar la información a la Nación en las condiciones que se requiera.
- 6.1.3. Apoyar técnica y administrativamente a los municipios para que se certifiquen en los términos previstos en la presente ley.
- 6.1.4. Certificar a los municipios que cumplen los requisitos para asumir la administración autónoma de los recursos del Sistema General de Participaciones. Si el municipio cumple los requisitos para ser certificado y el departamento no lo certifica, podrá solicitarla a la Nación.
- 6.2. Competencias frente a los municipios no certificados.
- 6.2.1. Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica, media en sus distintas modalidades, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad, en los términos definidos en la presente ley.
- 6.2.2. Administrar y distribuir entre los municipios de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado, atendiendo los criterios establecidos en la presente ley.
- 6.2.3. Administrar, ejerciendo las facultades señaladas en el Artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas y el personal docente y administrativo de los planteles educativos, sujetándose a la planta de cargos adoptada de conformidad con la presente ley. Para ello, realizará concursos, efectuará los nombramientos del personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos disponibles en el Sistema General de Participaciones y trasladará docentes entre los municipios, preferiblemente entre los limítrofes, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.
- 6.2.4. Participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado, en la cofinanciación de programas y proyectos educativos y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación. Los costos amparados con estos recursos no podrán generar gastos permanentes a cargo al Sistema General de Participaciones.

- 6.2.5. Mantener la cobertura actual y propender a su ampliación.
- 6.2.6. Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los docentes directivos, de conformidad con las normas vigentes.
- 6.2.7. Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el Presidente de la República.
- 6.2.8. Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas, cuando a ello haya lugar.
- 6.2.9. Promover la aplicación y ejecución de planes de mejoramiento de la calidad.
- 6.2.10. Distribuir entre los municipios los docentes, directivos y empleados administrativos, de acuerdo con las necesidades del servicio, de conformidad con el reglamento.
- 6.2.11. Distribuir las plantas departamentales de personal docente, directivos y empleados administrativos, atendiendo los criterios de población atendida y por atender en condiciones de eficiencia, siguiendo la regulación nacional sobre la materia.
- 6.2.12. Organizar la prestación y administración del servicio educativo en su jurisdicción.
- 6.2.13. Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y otros cobros en los establecimientos educativos.
- 6.2.14. Cofinanciar la evaluación de logros de acuerdo con lo establecido en el numeral 5.22.
- 6.2.15. Para efectos de la inscripción y los ascensos en el escalafón, la entidad territorial determinará la repartición organizacional encargada de esta función de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Algunas de estas competencias, salvo la de nominación y traslado de personal entre municipios, se podrán delegar en los municipios no certificados que cumplan con los parámetros establecidos por la Nación.”³⁸

De lo anterior se concluye que el papel de los departamentos alcanza mayor o menor protagonismo en la medida en que los municipios se encuentren certificados o no certificados. Detrás de todo está la coordinación o apoyo en la realización de las directrices nacionales atendiendo las orientaciones específicas de las mismas. Vale la pena acentuar que de las competencias otorgadas por la Ley 715 de 2001 resulta la aparición de las categorías “certificado” y “no certificado” de los municipios en materia educativa, esto es, el cumplimiento o no de requisitos que plantea el Ministerio de Educación Nacional que habilitan o inhabilitan a un municipio para asumir las funciones de dirección, planificación y prestación del servicio educativo en su jurisdicción.³⁹

³⁸ Ley 715 de 2001, Artículo 6.

³⁹ Los criterios para la certificación en educación fueron fijados por los Decretos 2700 de agosto 27 de 2004 y 3940 de 2007.

Por lo anterior la misma Ley 715 de 2001 presenta un conjunto de competencias para los municipios diferenciados según sean certificados o no certificados en materia educativa. Es necesario recordar que la Ley 60 de 1993 fijaba originalmente las competencias municipales en la temática, no obstante, la norma fue derogada por el Artículo 113 de la Ley 715. El siguiente cuadro muestra las competencias y diferencia ambas condiciones:

COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN EDUCACIÓN	
DISTRITOS Y MUNICIPIOS CERTIFICADOS	Dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media, en condiciones de equidad, eficiencia y calidad.
	Administrar y distribuir entre los establecimientos educativos de su jurisdicción los recursos financieros provenientes del SGP, destinados a la prestación de los servicios educativos a cargo del Estado.
	Administrar las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos.
	Mantener la actual cobertura y propender por su ampliación.
	Evaluar el desempeño de rectores y directores, y de los directivos docentes.
	Ejercer la inspección, vigilancia y supervisión de la educación en su jurisdicción, en ejercicio de la delegación que para tal fin realice el Presidente de la República.
	Prestar asistencia técnica y administrativa a las instituciones educativas cuando a ello haya lugar.
	Administrar el Sistema de Información Educativa Municipal o Distrital y suministrar la información al departamento y a la Nación con la calidad y en la oportunidad que señale el reglamento.
	Promover la aplicación y ejecución de los planes de mejoramiento de la calidad en sus instituciones.
	Vigilar la aplicación de la regulación nacional sobre las tarifas de matrículas, pensiones, derechos académicos y cobros periódicos en las instituciones educativas.
MUNICIPIOS NO CERTIFICADOS	Administrar y distribuir los recursos del SGP que se le asignen para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad.
	Trasladar plazas y docentes entre sus instituciones educativas, mediante acto administrativo debidamente motivado.
	Podrán participar con recursos propios en la financiación de los servicios educativos a cargo del Estado y en las inversiones de infraestructura, calidad y dotación.
	Suministrar la información al departamento y a la Nación con calidad y oportunidad.

Fuente: Generalidades de la gestión pública local. Disponible en www.fcm.org.co/fileadmin/Contenidos/txt/Generalidades.doc.

En el cuadro anterior se observa que los municipios certificados en educación tienen la atribución de dirigir, planificar y prestar el servicio educativo, esto es, administrar el servicio en los niveles de preescolar, básica y media, ejerciendo la inspección y vigilancia de la educación, prestando asistencia técnica y estimulando la calidad en sus instituciones.

Por su parte los municipios no certificados tienen atribuciones de una aparente menor envergadura realizando el traslado de plazas docentes, apoyando la financiación de los servicios educativos y suministrando la información del sector a la Nación. No obstante continúan con la competencia de mantener y mejorar la calidad de la educación.

4.3. Asignación y destino de los recursos del Sistema General de Participaciones

La importancia de la norma que nos ocupa, Ley 715 de 2001, no solo radica en la definición de las competencias de los niveles de gobierno en torno a salud, educación y otros servicios sino que tiene que ver con que en la misma se fijan los criterios de asignación de los recursos financieros provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP). En otras palabras, se plantea el mecanismo mediante el que la Nación asigna, transfiere y orienta los recursos con los que las entidades territoriales deberán financiar el funcionamiento de los servicios acorde con las competencias establecidas.

“Luego de la expedición del Acto legislativo 04 de 2007, que modificó los Artículos 356 y 357 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto por las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007, el Sistema General de Participaciones (SGP), tiene la siguiente composición: un grupo de asignaciones especiales y otro compuesto por las asignaciones sectoriales.

Asignaciones especiales equivalentes al 4% del total del SGP, para:

- Alimentación escolar - 0,5%.
- Resguardos indígenas - 0,52%.
- Municipios ribereños del Río Grande de la Magdalena - 0,08%.
- Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (Fonpet) - 2,9%.
- Participaciones sectoriales correspondientes al 96% del total del SGP para:
 - Educación - 58,5%.
 - Salud - 24,5%.
 - Agua potable y saneamiento básico - 5,4%.
 - Propósito general - 1,16%.”⁴⁰

Lo anterior revela la mayoritaria participación de los recursos para educación, aunque no permite desconocer la ostensible dependencia de las entidades territoriales de los recursos de la Nación, especialmente los municipios, pues su gestión en la generación de fuentes propias es modesta y está acompañada de otras circunstancias de gestión a corregir:

⁴⁰ Departamento Nacional de Planeación. *Orientaciones para la programación y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones SGP 2009*. Bogotá, 2009. P. 15.

“No obstante los avances alcanzados persisten grandes retos, estabilizar fiscalmente el sector descentralizado subnacional, especialmente a nivel departamental; modernizar la estructura tributaria territorial; mejorar los sistemas de monitoreo, seguimiento y control; avanzar en el fortalecimiento de los sistemas de información territorial a partir de la experiencia del FUT; preservar los controles a los gastos de funcionamiento, avanzar en la aplicación de las normas relacionadas con la asociación de municipios, blindar las rentas subnacionales de embargos judiciales injustificados, poner en marcha sistemas confiables de monitoreo vigilancia y control tanto del desempeño fiscal como del uso de los recursos.”⁴¹

Los criterios que orientan la distribución de los recursos de la participación en educación se definen en el Artículo 16 de la Ley 715 del siguiente modo: población atendida (asignación por alumno), población por atender en condiciones de eficiencia (asignación por cada niño por atender) y equidad (suma residual de acuerdo con el indicador de pobreza del DANE).

La distribución de recursos por población atendida se compone de dos elementos:

- 1) Asignación por alumno
- 2) Calidad, a cargo de distritos y municipios certificados y no certificados.

La destinación de la participación en educación de acuerdo con el Artículo 15 de la Ley 715 de 2001 debe orientarse a financiar la prestación del servicio educativo en las siguientes actividades:

- Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.
- Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.
- Provisión de la canasta educativa.
- Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

En caso de tratarse de un municipio certificado los recursos se transfieren directamente a la entidad territorial, mientras que cuando esta no sea certificada los recursos se transfieren al departamento con excepción de la asignación para calidad.

De acuerdo con la Directiva Ministerial 04 de 2003 la asignación de recursos para calidad de los municipios, sean estos certificados o no, autoriza la utilización en los siguientes conceptos de gastos:

41 Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *10 años de transformación fiscal territorial en Colombia. 1998-2008*. P. 48. Disponible en: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/asistenciaentidadesterritoriales/Publicaciones/Libros/10%20A%D1OS%20TRANSFORMACION%2010-06.pdf>.

- Dotaciones de los establecimientos educativos: mobiliarios, textos, bibliotecas, materiales didácticos y audiovisuales.
- Construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos.
- Servicios públicos y funcionamiento de establecimientos educativos municipales.

Dado que, como se indicó anteriormente, de manera oficial las Escuelas Normales Superiores se consideran pertenecientes a los niveles de educación preescolar, básica y/o media, los recursos de transferencias destinados a calidad pueden utilizarse en cualquiera de los ítems indicados en el párrafo anterior por el municipio, mediante su Secretaría de Educación o el despacho del alcalde cuando esta no exista.

4.4. La evaluación de la calidad en el sistema educativo y en el Programa de Formación Complementaria de las Escuelas Normales Superiores

La revisión de lo establecido por la Ley 715 de 2001 en cuanto a competencias de las entidades territoriales en educación, así como en asignación y orientación de los recursos del Sistema General de Participaciones, permitió mostrar una aproximación a las indicaciones sobre la inversión permitida a las entidades territoriales en términos de calidad y sobre lo que identifica la norma como gastos autorizados.

Como mecanismo de evaluación de la calidad de la infraestructura el MEN puso a disposición de las entidades territoriales del Sistema Interactivo de Consulta de Infraestructura Educativa (SICIED). Gracias a este es posible diagnosticar el estado real de la infraestructura educativa, así como facilitar la toma de decisiones oportunas para el mejoramiento continuo de los ambientes escolares como apoyo fundamental a las estrategias de cobertura y calidad educativa.

Junto a lo anterior, el concepto de calidad cubre otras temáticas que procuran cobijar los demás ejes comprometidos con la educación en un enfoque cualitativo. Así es como a los temas ya tratados en la Directiva ministerial 04 de 2003, el Estado colombiano agregó otros como la evaluación de la calidad de la labor directiva y docente, regida por el Decreto 3782 de 2007, y la evaluación de la calidad del proceso educativo, en lo que se podría llamar su producto final, es decir el estudiante, que fue regulado mediante el Decreto 1290 de 2009. En ambas normas se fijan obligaciones correspondientes a las Secretarías de Educación.

En cuanto a la evaluación de los estudiantes de la básica también se dispone de la herramienta de las pruebas Saber 3º, 5º y 9º que busca “contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación colombiana mediante la realización de medidas periódicas del desarrollo de competencias de los estudiantes de educación básica, como indicador de calidad del sistema educativo⁴²”.

42 Ministerio de Educación Nacional. Pruebas SABER. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-244735.html>.

Entre tanto, para el nivel de educación media el Estado colombiano acude a las pruebas Saber 11. Ambas pruebas bajo la responsabilidad del Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES), entidad adscrita al MEN.

Para el caso del Programa de Formación Complementaria de las Escuelas Normales Superiores el proceso de inserción en la cultura de la calidad se fijó con la exigencia de cumplir los requisitos planteados por el Decreto 4790 de 2008 y la Resolución 505 de 2010, evolución del documento *Acreditación de Calidad y Desarrollo de Escuelas Normales Superiores*. Documento Marco del MEN, publicado en el año 2000 (Producto del Proyecto *Reestructuración de Escuelas Normales - Acreditación de Escuelas Normales Superiores*, Fondo MEN-ICETEX para la formación, profesionalización y actualización de docentes al servicio del Estado. Convenio ICETEX-ASONEN).

El cumplimiento de las exigencias de los mencionados Decreto y Resolución resultó en la autorización del MEN para ofrecer el Programa de Formación Complementaria durante cinco años para 99 ENS. Junto a esto se adelantó el proceso de acreditación previa de los programas de formación de docentes. En el caso de las ENS el proceso se realizó en dos etapas: una de acreditación previa que duró cuatro años (1998 a 2002) y otra denominada acreditación de calidad y desarrollo, que fue otorgada por el Ministerio de Educación Nacional para un período de cinco años, mediante resolución a cada una de las 137 Escuelas Normales Superiores.

Finalizada la presentación de antecedentes y características de las funciones, competencias y asignación de recursos del SGP para las entidades territoriales en materia educativa, así como de lo establecido y adelantado en la temática de evaluación y criterios de calidad para algunos de los componentes de los establecimientos educativos, ENS y Programas de Formación Complementaria, a continuación se presentan las estrategias de asistencia técnica sugeridas al MEN a fin de fortalecer la capacidad institucional de las Secretarías de Educación en su propósito de evaluar la calidad en los Programas de Formación Complementaria.

4.5. Estrategias de asistencia técnica

A continuación se presentan unas consideraciones generales que recogen las expectativas y propuestas de los asistentes y que pueden conducir a acciones concretas por parte de las Viceministerios de Preescolar, Básica y Media y de Educación Superior, en ambos casos contando con la participación de las Secretarías de Educación Certificadas a las cuales están adscritas las ENS. Igualmente se exponen unas propuestas de asistencia técnica a desarrollar por la Dirección de Calidad del Viceministerio de Educación Superior.

A. CONSIDERACIONES GENERALES

Revisión de normatividad. A partir de los problemas identificados por las ENS y los entes territoriales, emitir una norma que reúna artículos dispersos y que actualice según las situaciones actuales. La norma deberá incluir aspectos como:

- Los fundamentos pedagógicos que estaban explícitos en normas como el Decreto 3012 de 1997 y que al derogarlo se perdieron.
- Precisar el papel de las Secretarías de Educación certificadas respecto a las ENS, en especial lo referente al PFC y al nombramiento de docentes para las ENS y el PFC.
- Establecer los alcances del convenio entre la ENS y la facultad de educación en aspectos como:
homologación de los cursos ofrecidos por la ENS, construcción o revisión conjunta de currículos, apoyo de la facultad a la ENS con docentes y en actividades investigativas, definición de formas de financiación del convenio.
El proyecto de articulación de la educación media con programas técnicos profesionales de la educación superior, puede ser un referente.
- Definir la ubicación de la ENS y su PFC en el subsistema de educación preescolar, básica y media y la relación que se establece con el subsistema de superior.
- Definir las condiciones de calidad requeridas, continuar con el registro calificado. Para acceder a una acreditación de alta calidad, un referente puede ser el Decreto 1295 de 2010 buscando que las condiciones básicas de calidad de las instituciones formadoras sean equivalentes.
- Proponer unos lineamientos de política pública de formación de maestros, en sus dos instancias: ENS y facultades de educación, que tenga en cuenta las diferencias regionales y las propias de grupos étnicos. Implica precisar el maestro que cada región de Colombia necesita.
- Definir estrategias de acompañamiento a las entidades territoriales para lo relacionado con las ENS y en particular con sus PFC, fundamentalmente dirigidas al mejoramiento de la calidad.

Aspectos fundamentales a tener en cuenta en ese apoyo hacen referencia a:

- Revisar conjuntamente con el departamento o alcaldía municipal (según sea certificado o no el municipio en el cual desarrolla sus actividades la ENS) la disponibilidad de personal responsable de funciones relacionadas con la evaluación de la calidad en los establecimientos educativos de preescolar, básica y media, para determinar si existe asignación laboral de alguno de los empleados de la Secretaría para la o las ENS de la jurisdicción en evaluación de la Calidad del Programa de Formación Complementaria. En caso de

no existir o existir en forma insuficiente se deben hacer las sugerencias técnicas para las provisiones necesarias de personal. El MEN asesorará a las Secretarías de Educación en temáticas relativas a la organización adecuada sugerida o aconsejada para las mismas cuando encuentre que la distribución no contribuye a la gestión óptima de las funciones de evaluación de la calidad en los Programas de Formación Complementaria de las ENS.

- Adelantar jornadas de capacitación para el personal responsable de la evaluación de la calidad en el Programa de Formación Complementaria con el propósito de actualizarlos en el cumplimiento de los deberes de las Secretarías según lo establecido por Artículo 10 del Decreto 3783 de 2007 y Artículo 10 del Decreto 1290 de 2009.
- Asignar funciones de asistencia permanente a funcionarios del MEN con el fin de constituirse en elemento de apoyo de las Secretarías de Educación para la evaluación de la calidad de las ENS en su Programa de Formación Complementaria.
- Realizar programas y encuentros destinados a la valoración del desarrollo de la estrategia de evaluación de la calidad del Programa de Formación Complementaria a donde concurrirán los funcionarios de apoyo del MEN y el o los funcionarios de la Secretaría de Educación. Al encuentro deben asistir en la medida de lo posible los superiores de ambos funcionarios y del mismo deben resultar compromisos que respondan a las dificultades detectadas.
- Es necesario diseñar conjuntamente la herramienta que permita a las Secretarías de Educación conocer el estado de sus inventarios en la dotación educativa que avalan las normas a fin de proponer las mejoras o correcciones que faciliten depurar la estrategia del Gobierno Nacional en la temática.
- El MEN apoyará a las Secretarías de Educación en la estrategia de impulsar la actualización o renovación de los recursos tecnológicos que sirven de apoyo al proceso pedagógico.
- El apoyo consistirá no solo en el apalancamiento de recursos financieros, sino además en el establecimiento de relaciones interinstitucionales que ofrezcan posibilidades para encontrar los recursos en mención.

Coordinar con el ICFES y las ENS una acción que permita hacer un seguimiento a los resultados de las pruebas SABER 11 y SABER PRO, diferenciando aquellos que estudiaron en la ENS al menos toda la secundaria, la media y el PFP, de aquellos que ingresaron en los últimos años de la secundaria o en la media. Esto, con el fin de definir si la permanencia en el tiempo afecta o no la formación como profesionales de la educación.

B. LOS DOS VICEMINISTERIOS DEBEN PRESENTAR ACCIONES CONJUNTAS O COMPLEMENTARIAS A TRAVÉS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

- El MEN realizará actividades conducentes a la creación y/o consolidación de una red de organizaciones públicas y privadas que puedan apoyar el proceso de evaluación de la calidad del Programa de Formación Complementaria. La realización de los TDL mostró que existe un contacto distante y parcial que se circunscribe a la definición de la planta docente y que ignora otras posibilidades de intercambio que pueden contribuir a la evaluación de la calidad en los PFC.
- Revisar estrategias de autonomía de las instituciones de educación en países que la reconocen en la medida de los logros. Se tienen experiencias internacionales en diversos grados. Adicionalmente, el MEN y las Secretarías de Educación deben buscar y analizar experiencias de gobiernos extranjeros en la función de evaluar la calidad de los Programas de Formación Complementaria o sus equivalentes. Acto seguido deben procurar acercamientos a los mismos que tengan como objetivo apropiar las enseñanzas relevantes y compatibles.
- Analizar las estrategias de financiación de las ENS y sus PFC.
- Es recomendable promover y realizar un encuentro de los representantes de las entidades de los tres niveles de gobierno a fin de determinar las dificultades en la relación de las mismas en el propósito de evaluar la calidad del Programa de Formación Complementaria. Una de las conclusiones fuertes de los Talleres Deliberativos Locales es que la relación y el trabajo coordinado no están siendo los mejores en ese y otros propósitos.

El MEN con la dependencia competente buscará o incentivará la intensificación de las relaciones o apoyos que le permitan a las Secretarías de Educación encontrar soluciones u oportunidades de solución a los problemas que trasciendan la órbita propia en términos de las competencias planteadas por la ley. Si bien la gestión actual ya presencia este tipo de relaciones, es posible mejorar las mismas y asegurar un trabajo intersectorial ante problemas de la misma estirpe.

C. ASISTENCIA TÉCNICA A TRAVÉS DE LA DIRECCIÓN DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Estrategias.

- Recuperar el papel de la sala anexa a la sala de educación que se tenía para revisar condiciones de calidad básicas para poder continuar ofreciendo el servicio como ENS, en especial del PFC. Partir del concepto de calidad de la educación y calidad de la formación del profesional de la educación. Establecer las relaciones entre los Decretos 4790 de 2008 y el 1295 de 2010 como guías de la verificación de la calidad de los programas de formación de educadores.

- Incluir en los requerimientos una Escuela Normal Superior al verificar sus condiciones de calidad, también aquellos que dependen directamente de la Secretaría de Educación certificada y demandar un plan de mejoramiento a desarrollar conjuntamente.
- Fomentar, a través de foros y talleres, la comunicación y el apoyo entre pares, de las facultades de Educación y las ENS.
- Definir con las entidades territoriales estrategias de acompañamiento y asistencia técnica a las ENS, en especial a través de ENS y Facultades de Educación que tengan excelentes resultados en pruebas SABER PRO y SABER 11.
- Apoyar al MEN en la revisión y definición de las condiciones de calidad para permanecer en el servicio de los PFP y para aspirar a acreditación de alta calidad. La experiencia de CONACES, en la aplicación del Decreto 1295 de 2010 y en especial de la sala de educación anterior pueden aportar mucho al proceso. Es importante partir de la realidad que todas las ENS del país ya han pasado por el proceso de verificación de las condiciones de calidad básica para poder ofrecer el PFC, por tanto las acciones deben ir dirigidas a poder seguir ofreciendo el servicio con unas condiciones básicas o para lograr una acreditación de alta calidad. En ambos casos se requieren dos procesos que están ligados, la autoevaluación permanente y los planes de mejoramiento. Nuevamente la experiencia de CONACES con sus aciertos y dificultades es un excelente referente.
- Fomentar el diseño, desarrollo y evaluación de Planes de Mejoramiento de las ENS y su PFC, con el aval e incluso el apoyo económico de las entidades territoriales, para que sea cada ENS la artífice de su propio mejoramiento.

Las estrategias y acciones propuestas en cualquiera de los ítems anteriores para las Secretarías de Educación y el PFC deben recoger las características regionales, esto es económicas, políticas y sociales que sirven de contexto tanto a los municipios como a las ENS. La importancia social y de promesa de futuro de las ENS en muchos de los municipios colombianos es elevada y la normatividad o reglamentación que se emita debe procurar impulsar antes que obstaculizar el avance de las mismas, evento que se presenta cuando se plantean estándares de calidad apropiados para otras características regionales y cuando se formulan funciones o competencias para las entidades territoriales que desconocen sus realidades de recursos y demás condiciones particulares.

5. Evaluación de los Talleres Deliberativos y metodología según las percepciones de los asistentes

Como ejercicio final se pidió a los participantes que expresaran sus opiniones acerca de la metodología de los Talleres Deliberativos llevado a cabo entre Normales y funcionarios de las SED y SEM, con el propósito de construir la estrategia de asistencia técnica para el fortalecimiento de la capacidad institucional de los entes territoriales en la formación complementaria de las ENS, conducentes al mejoramiento de la calidad.

A CONTINUACIÓN LAS OPINIONES EXPRESADAS

La metodología de los talleres deliberativos locales nos permitió identificar problemas y soluciones.

Metodología ideal para intercambiar y socializar en torno a las necesidades y las expectativas de las ENS.

El ejercicio fortalece el quehacer de las ENS porque nos pone a hablar entre todos.

Oportunidad para la construcción colectiva a partir de la comprensión de la situación particular y el debate.

Entre todos se construyen soluciones y se establecen compromisos.

Ojalá esta metodología involucrara a más actores.

Que se convoque y se planifique para desarrollarlo en el transcurso del año escolar y no al final.

Ojalá se pudieran trabajar con anterioridad documentos que permitieran más insumos para la discusión.

Los TDL deberían ser más largos.

Son muy cortos y quedan muchos temas por discutir.

Importante que la Educación Superior piense en las ENS.

Nos permitió trabajar en grupo, participar activamente y sentir que nos tienen en cuenta.

Ojalá podamos conocer los resultados finales.

Por primera vez podemos trabajar y conocer otras Normales.

Como metodología participativa tiene una validez muy grande puesto que nos permite concertar entre diferentes actores de la comunidad educativa.

Ojalá esto no quede en otro diagnóstico.

Este tipo de ejercicios nos permite nutrir la mirada y conocer diferentes perspectivas de temas que creíamos tener claros.

Adecuada metodología participativa que cuestiona desde el interior de las instituciones y nos hace partícipes de la solución.

A la vez que nos hizo reflexionar sobre el trabajo interno de las ENS también recomendamos articulación entre dependencias del MEN.

Es una buena metodología incluyente y nos genera compromiso y responsabilidad.

Importante hacer seguimiento al proceso.

El trabajo del MEN con el Convenio Andrés Bello es muy significativo para las ENS por cuanto se parte de sus propias realidades.

Importante que el Gobierno Nacional se interese por conocer a fondo la problemática de las ENS.

Importante ejercicio que por primera vez permitió participación de rectores, profesores y estudiantes.

Ojalá se sigan realizando para el bien de las normales.

Anexos

LISTADO DE ASISTENTES A LOS TALLERES DELIBERATIVOS		
CARGO	INSTITUCIÓN	
	Secretario de Educación Departamental	
Docente	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Docente	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Coordinadora	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Docente	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Docente	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Rectora	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
Coordinadora	Escuela Nacional Superior María Inmaculada	
ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO EN BUCARAMANGA, SANTANDER		
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN
Adriana Rivera	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Amparo Sandón	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Andrea J. López Quintero	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Antonio Ortiz	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Betty Sánchez Gélvez	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
David Fuentes	Personal de apoyo	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Diana Sanabria	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Dora Herrera Anaya	Rectora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Edgar David Barós	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Gloria Cristancho Sarmiento	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Jenne Quintero	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Karen Julieth Bayona	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Laura Cristina Bautista	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Liliam Helena Lizcayo	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Luz María Gutiérrez	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
María Alejandra Hernández	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
María Eugenia Franco	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
María Janeth Mantilla	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Martha Eugenia Moya	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga

Martha Lucía Prada	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Nathalia A. Sánchez	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Olga Suárez de Lizcano	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Smith Johanna Sanabria	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Sonia Azuero	Psicóloga	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Viviana Díaz Álvarez	Estudiante	Escuela Normal Superior de Bucaramanga
Viviana Frattalia	Docente	Escuela Normal Superior de Bucaramanga

ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE CHARALÁ, SANTANDER

NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN
Aminto Méndez	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Ana Rosa Sanabria	Estudiante	Escuela Normal Superior de Charalá
Cándida Rosa Gualdrón	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Cecilia Oliveros	Supervisora	Secretaría de Educación de Santander
Clema Azucena Santoyo	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Charalá
Esperanza Castro	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Flor Elba Vargas Amado	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Islena Rodríguez	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Jaqueline Nossa	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Jhon Fred Suárez	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Jorge Enrique Niño Gallo	Rector	Escuela Normal Superior de Charalá
Karina Evelia Correa	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Laura Fernanda Sanabria	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Ligia Tapros	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Lucy Monsalve Plata	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
María del Carmen Bestilla	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Mercedes López	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Mireya Martínez Puentes	Estudiante	Escuela Normal Superior de Charalá
Mireya Martínez Puentes	Estudiante	Escuela Normal Superior de Charalá
Myriam Moreno Valderrama	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Nohora Elsa Infante	Jefe de Núcleo	Escuela Normal Superior de Charalá
Paula Andrea Madero	Estudiante	Escuela Normal Superior de Charalá
Rita Patiño Murillo	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Salvador Carreño	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Víctor Manuel Cañas Camargo	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá
Zoraida Rosales	Docente	Escuela Normal Superior de Charalá

ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE COPACABANA, ANTIOQUIA

NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN
Andrea Arcila Giraldo	Estudiante	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Blanca Cardona	Docente	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Carolina Patiño Hurtado	Estudiante	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Consuelo Uribe	Docente	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Gloria Lucía Galvis	Docente	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Manuela Gómez	Estudiante	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Maria Isabel Andrade	Profesional Universitaria	Secretaría de Educación
Maria Teresa Saldarriaga	Docente	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Maria Teresa Saldarriaga	Docente	Escuela Normal Superior María Auxiliadora
Sonia Cecilia Sierva	Rectora	Escuela Normal Superior María Auxiliadora

CARGO INSTITUCIÓN

Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Profesional Universitario	Secretaría de Educación
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Coordinador	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Coordinador	Escuela Normal Superior Antioqueña
Rectora	Escuela Normal Superior Antioqueña
Coordinador	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Capellán	Escuela Normal Superior Antioqueña
Maestra	Escuela Normal Superior Antioqueña
Psicóloga	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Docente	Escuela Normal Superior Antioqueña
Líder Coberturas	Secretaría de Educación

ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE QUIBDÓ, CHOCÓ		
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN

Ángela Córdoba	Estudiante	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Delvis Murillo	Coordinadora de Investigación	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Emilia Caicedo	Coordinadora	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Ingrid P. Palacios	Estudiante	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Ladys Mena	Estudiante	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Luis Alberto Ríos	Coordinador	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Luz E. Quejada	Coordinadora	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Maribel Moreno	Coordinadora de Práctica	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Plutarco Moreno	Rector	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
Yiceth Machado	Estudiante	Escuela Normal Superior Manuel Cañizales
José O. Cordoba Lizcano	Secretario	Alcaldía de Quibdó
Hermógenes Romaña	Planeamiento educativo	Alcaldía de Quibdó

ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE TADÓ, CHOCÓ		
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN

Adriana Rengifo	Estudiante	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Alexander Cazata	Estudiante	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Carolina Perea	Docente	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Daniel Jesús Mayor	Estudiante	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Laydasy Quintero	Docente	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Miguel Rentería	Coordinador	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Naryi Palacios	Coordinador	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Nohency Pino	Estudiante	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar
Susana León	Directora de Calidad	Secretaría de Educación Chocó

ASISTENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE URIBIA, LA GUAJIRA		
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN

Alicia Arismendi	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Beatriz Bermúdez	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Byuageth Pimienta	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena

Elisaura Gómez	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Hermana Emperatriz	Rectora	Escuela Normal Superior Indígena
Jhael Arends	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Jordaris Benjumea	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Laura Ortiz	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Lorena Ramírez	Evaluación	Secretaría de Educación
Luzmila Suárez	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
María Isabel E.	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Maryis Bataciom	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Maylen Sabino	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Mónica Vergara	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Norbelis Suárez	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Sandra Parrada	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Yanerdís Ipuana	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Yenfer González	Docente	Escuela Normal Superior Indígena
Yeritza Barliza	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Yoelis Pimienta	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Yoleidis Barros	Estudiante	Escuela Normal Superior Indígena
Yoryina Rodríguez	Docente	Escuela Normal Superior Indígena
Zonja Baustan	Docente	Escuela Normal Superior Indígena
ASISITENTES AL TALLER DELIBERATIVO DE LETICIA, AMAZONAS		
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN
Alberto Perdomo	Coordinador	Escuela Normal Superior
Andrés Edimer Noriega	Estudiante	Escuela Normal Superior
Cándido Navarro Castilla	Coordinadora	Escuela Normal Superior
Diego Sánchez	Estudiante	Escuela Normal Superior
Francy Desantos Pinto	Administrativo	Secretaría de Educación
Luis García	Técnico	Secretaría de Educación
María Cristina Erasso	Docente	Escuela Normal Superior
María Luisa Bravo	Estudiante	Escuela Normal Superior
Servio Torres	Coordinador	Escuela Normal Superior

Sor Rosalía Durán	Coordinadora	Escuela Normal Superior	
Víctor Noriega	Rector	Escuela Normal Superior	
Víctor Segura	Vicerrector	Escuela Normal Superior	
ASISTENTES AL TALLER FINAL DE ENTIDADES TERRITORIALES, BOGOTÁ			
NOMBRE	CARGO	INSTITUCIÓN	
Alexandra Hernández Moreno	Directora de Calidad Superior	Ministerio de Educación Nacional	Bogotá D.C
Ana María Gaitán Parra	Coordinadora	Secretaría de Educación Departamental	Arauca
Cándido Navarro Castillo	Coordinador	Escuela Normal Superior de Leticia	Leticia, Amazonas
Cecilia Oliveros	Coordinadora de Calidad	Secretaría de Educación Departamental	Santander
Claudia Pedraza	Coordinadora	Ministerio de Educación Nacional	Bogotá D.C
David Alejandro Cueva Orjuela	Apoyo	Secretaría de Educación Departamental	Amazonas
Dora Herrera Anaya	Rectora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga	Bucaramanga, Santander
Eduardo Prada Velásquez	Consultor	Secretaría Técnica Convenio Andrés Bello	Bogotá D.C
Flor Elba Vargas Amado	Coordinadora	Escuela Normal Superior Integrada	Charalá, Santander
Gudiela Eusse Saavedra	Rectora	Escuela Normal Superior Antioqueña	Medellín, Antioquia
Guillermo Casasbuenas	Consultor	Secretaría Técnica Convenio Andrés Bello	Bogotá D.C
Juan Francisco Agualimpia	Coordinador	Escuela Normal Superior Demetrio Salazar Castillo	Chocó
Liliam Helena Lizcayo	Coordinadora	Escuela Normal Superior de Bucaramanga	Bucaramanga, Santander
Luis Fernando Castañeda	Coordinador de Formación	Escuela Normal Superior Antioqueña	Medellín, Antioquia
María Alejandra Yepes Sierra	Coordinadora	Secretaría de Educación Municipal	Medellín, Antioquia
María Emperatriz Degiovanni Beltramo	Rectora	Escuela Normal Superior Indígena de Uribia	Uribia, La Guajira
Mónica Camargo	Profesional de Convenios	Secretaría Técnica Convenio Andrés Bello	Bogotá D.C
Mónica Lozano	Directora de Programa de Ciencia y Tecnología	Secretaría Técnica Convenio Andrés Bello	Bogotá D.C
Yamile Jaramillo Cardona	Coordinadora	Escuela Normal Superior María Auxiliadora	Copacabana, Antioquia



CALLE 43 N° 57-14
CENTRO ADMINISTRATIVO NACIONAL, CAN
BOGOTÁ D.C. - COLOMBIA
COMMUTADOR: +57 (1) 222 2800
FAX: +57 (1) 222 4953

LÍNEA GRATUITA FUERA DE BOGOTÁ 01 8000 910122
LÍNEA GRATUITA BOGOTÁ +57 (1) 222 0205

WWW.MINEDUCACION.GOV.CO
WWW.MINEDUCACION.GOV.CO/CVNE
WWW.COLOMBIAPRENDE.EDU.CO

