



**UNIVERSIDAD PEDAGOGICA  
NACIONAL**

*Educadores de educadores*

**UN PLAN EDUCATIVO PARA LA PAZ**

**Santafé de Bogotá, D.C., mayo 1999**

## CONTENIDO

### PRESENTACIÓN

#### 1. UN PLAN EDUCATIVO PARA LA PAZ

1.1. La educación proyectada hacia el siglo XXI

1.2. Antecedentes

1.3. La educación: raíz del árbol de la paz

#### 2. DIAGNÓSTICO

2.1. La estructura y situación del sistema educativo

2.2. Educación superior

2.3. Educación informal

#### 3. TENDENCIAS Y PROBLEMÁTICA DEL SECTOR EDUCATIVO

3.1. Equidad

3.2. Gasto en educación

3.3. Gestión descentralizada y asignación de recursos

#### 4. POLÍTICAS y HORIZONTE DEL PLAN

4.1. Políticas

4.2. Igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia en la educación

4.3. El horizonte del plan

#### 5. ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS MOTORES

5.1. Estrategias del plan educativo

5.2. Reorganización de la educación básica y media

5.3. Regulación e integración de la educación superior

5.4. Educación no formal

5.5. Financiación

5.6. Adecuación institucional

5.7. Sistema nacional de información

5.8. Institucionalización

5.9. Sistema de evaluación de la gestión

5.10. Política de recreación, educación física, deportes y aprovechamiento del tiempo libre

#### 6. PROGRAMAS MOTORES

6.1. Caminante

6.2. Úrsulas

6.3. Educación es calidad

6.4. Colombia: sociedad del conocimiento

6.5. Constructores de un nuevo país

#### 7. GLOBALIZACIÓN EDUCATIVA Y PLAN DE DESARROLLO

7.1. Ajuste fiscal y gestión educativa

7.2. Ajuste fiscal y descentralización

#### 8. PROGRAMAS ACADÉMICOS

8.1. Licenciaturas

8.2. Especializaciones

#### 9. PROGRAMAS ACADÉMICOS

9.1. Maestrías

9.2. Doctorado en Educación

## PRESENTACIÓN

En este nuevo número del seriado “*Documentos Pedagógicos*” reproducimos el Plan Educativo del actual gobierno para su difusión y discusión masivas. De hecho, la Universidad Pública constituye el espacio natural ya que no para la propuesta de políticas educativas de alcance nacional y regional por lo menos para el debate de aquéllas que los expertos asesores han venido articulando como planes del gobierno de turno, desconociendo muchas veces, bueno es decirlo, las necesidades más apremiantes del Sistema Educativo y las expectativas sociales frente al desempeño de los diferentes componentes del mismo.

Durante los últimos años los análisis en torno a la problemática educativa han venido girando con especial insistencia sobre la crisis de la financiación de la educación pública y en esta misma dirección sobre la estrecha correlación que, desde una óptica economicista, se establece entre las necesidades de cobertura y calidad, los recursos destinados al funcionamiento del sistema, la eficacia y eficiencia en la gestión del aparato educativo y la viabilidad misma de las instituciones del sector público.

Apenas lógico asumir que los lineamientos contenidos en el Plan educativo de este contenido nos implica como institución de educación superior del Estado que somos. La marcada tendencia a redefinir el esquema de financiamiento de la universidades estatales mediante la figura de desplazamiento de la oferta de la Universidad Pedagógica Nacional; otro tanto puede sostenerse con respecto a la reconstrucción del sistema universitario estatal y la cada vez más insistente propuesta de la reforma de la Ley 30.

Más allá de los efectos directos que las políticas incluidas en el plan del actual gobierno puedan tener sobre nuestra institución, dada la estrecha relación que nos une con los demás elementos del sistema educativo, debemos ocuparnos juiciosamente de las directrices que frente a la educación en sus distintos niveles se establecen en este documento. Su divulgación representa un primer momento en la discusión crítica de su contenido y en el indispensable debate que debe animar la construcción del proyecto político pedagógico para la nación colombiana.

Tal debate, apenas comienza. A pesar de las multitudinarias manifestaciones de reparo que rodearon la discusión del *Plan de Desarrollo* por parte del Congreso en Pleno, aquél terminó por ser aprobado sin mayores modificaciones. No fueron suficientes los argumentos de diversa índole, esgrimidos por los contradictores del Plan, para que se abriera siquiera camino a la concertación sobre aspectos críticos del mismo. Viene ahora la fase de su ejecución, más crucial si se quiere que la primera. Aquí resulta aún más necesaria la atenta mirada y el escudriñamiento juicioso por parte de los diferentes sectores de la Sociedad Civil, pero muy especialmente por parte de las comunidades académicas universitarias. Apenas lógico esperar que la Universidad Pedagógica juegue algún rol en esta tarea; protagónico si se quiere en lo relativo a la educación.

Adicional al documento sobre plan educativo, hemos incluido un breve comentario crítico preparado por el profesor Daniel Libreros que, esperamos, matizará la lectura y análisis del plan mismo.

**Juan Carlos Orozco Cruz**  
**Vicerrector Académico**

## **1. UN PLAN EDUCATIVO PARA LA PAZ**

### **1.1. La educación proyectada hacia el siglo XXI**

Lograr la paz en Colombia es una condición para dar el salto hacia la competitividad que exige el mundo moderno. En consecuencia, todo el sistema político debe volcarse a la conquista de la paz. A partir de esta premisa, el Estado debe reorganizarse para enfrentar el siglo XXI. Y si bien, en varios campos, es manifiesta la necesidad de reducir su ingerencia, la educación ha de ser la nueva inversión social por antonomasia, la función que todos los países desarrollados exceptúan del llamado desmonte del Estado: y es porque la carrera económica y geopolítica del siglo XXI es una carrera entre los sistemas educativos de las distintas naciones" (PNUD 1998). Por ello, es prioritario definir una nueva estructura y un nuevo papel para el Estado en la educación, y renovar el compromiso de la sociedad con ella.

### **1.2. Antecedentes**

La Constitución Política de 1991 y la ley general de educación Ley 115 de 1994- han establecido la política educativa en función del ideal de ciudadano y ciudadana que esas mismas normas proyectan a través de los derechos y deberes que les atribuyen. En esencia, toda la legislación y la política administrativa colombianas consagran el derecho fundamental de las personas a acceder a educación y asumen la responsabilidad de garantizar la calidad del servicio educativo, lo mismo que su prestación a todos los sectores y grupos humanos""En la normatividad se perfila, igualmente, una política progresiva, que asegure a todos un desarrollo personal y colectivo en beneficio de toda la sociedad.

Con la Constitución de 1991, el país se compromete en un proceso de descentralización, que abre nuevas posibilidades a la democracia, a la participación y a una ciudadanía plena. Al acercar la toma de decisiones al ciudadano, este puede incidir sobre la calidad y oportunidad de los servicios sociales.

El plan decenal de educación, por su parte, se constituyó .en instrumento para llevar a cabo el derecho de la ciudadanía y las organizaciones sociales a participar democráticamente en la planeación, gestión y control de la educación. Fruto de la discusión y el consenso, el plan definió una serie de áreas estratégicas y programas para alcanzar diez objetivos específicos en desarrollo de su objetivo general: repensar el desarrollo del país en función de la educación concebida como el motor de una concepción de desarrollo sostenible a escala humana.

### **1.3. La educación: raíz del árbol de la paz**

Uno de los principales factores nutrientes de la espiral de la violencia que ha invadido a nuestro país es la falta de oportunidades para acceder a la educación. A pesar de los esfuerzos realizados, la solución del problema educativo ha quedado al vaivén de la tendencia histórica que nos ha condenado hoy, al final del segundo milenio, a que más de

un 20% de los colombianos en edad escolar no tengan escuela la inequitativa distribución de los recursos, la mala calidad de la educación y la falta de cupos escolares en nuestro sistema educativo, son sin duda un hecho social y económico, pero constituyen, por encima de todo, un hecho político de hondas repercusiones en la dimensión de la ética social. Es, por lo tanto, el sistema político el llamado a ofrecer alternativas que movilice a todos y cada uno de los sistemas sociales de la nación en función de un sistema educativo que alimente la conquista de la paz por medio del incremento del acervo de conocimientos para el desarrollo y la difusión de valores, prácticas de libertad y democracia. Sin duda alguna, un sistema escolar que responda a las necesidades educativas de las personas, sin distinciones de ninguna especie, la generación de capacidad investigativa en los niveles educativos superiores y el acceso generalizado a la cultura, la ciencia, la tecnología y el arte constituirán la raíz del árbol de paz.

## **2. DIAGNÓSTICO**

### **2.1. La estructura y situación del sistema educativo**

De acuerdo con la ley general de educación, el sistema educativo colombiano está constituido por tres grandes componentes: la educación formal, la educación no formal y la educación informal.

La educación formal se imparte en establecimientos aprobados, según una secuencia regular de niveles lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas y conducentes a grados y títulos. Organizada en los niveles preescolar, básica, media y superior, la educación formal es ofrecida en Colombia por alrededor de 57 mil establecimientos escolares, que incluyen jardines, escuelas y colegios estatales y privados, que atienden a más de 8.5 millones de niños, niñas y jóvenes, y por más de 266 entidades de educación superior, repartidas entre instituciones técnicas, profesionales, instituciones universitarias y universidades, que atienden en 1997 cerca de 1.300.000 estudiantes.

La educación formal es regulada principalmente por el Ministerio de Educación Nacional. Sin embargo, en su desarrollo participan activamente otras entidades. De otra parte, la autonomía de que gozan las instituciones de educación superior en virtud de la Constitución y de las leyes que rigen el sector, plantea un complejo reto a la regulación por parte del Estado.

La educación no formal, que tiene por objeto complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos por la educación formal, es ofrecida en el país por cerca de doce mil centros de educación no formal (Contraloría General de la Nación 1998) de muy diversas características, como el Sena, que atiende a más de un millón de alumnos por año en cursos cortos de actualización y perfeccionamiento, y cientos de pequeñas instituciones dedicadas a la capacitación en artes y oficios específicos, o a la validación de la educación primaria y secundaria.

Participan en esta oferta un número no calculado de empresas productoras de bienes y

servicios, las entidades que apoyan el fortalecimiento de las microempresas y varios organismos estatales. La regulación de este subsistema por parte del Estado es muy limitada.

La educación informal se define como el ámbito en que se realizan aprendizajes de manera libre y espontánea. Este componente educativo es cada vez mayor, ejerce una fuerte acción educativa sobre la sociedad; está compuesto por multitud de instituciones y servicios, tiene un gran dinamismo y evolución y su acción no tiene una política, gestión o dirección única. Sus principales elementos son los medios de comunicación social, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.

La educación informal trasciende, por definición, la acción reguladora del Ministerio de Educación Nacional. Con relación a este componente, la ley general le asigna al Ministerio funciones de promoción y fomento con el fin de vincular, por ejemplo, a la familia y a los medios de comunicación a la tarea educativa.

**Educación preescolar básica y media:** En Colombia las políticas adoptadas en el sector educativo han centrado su interés en dos aspectos fundamentales: la cobertura y la calidad del servicio. Por razones de tipo socioeconómico, relacionadas con la equidad y la distribución del ingreso principalmente, la política gubernamental ha dado prioridad a problemas relacionados con la cobertura, y ha tenido limitaciones para promover adecuadamente la calidad de la educación impartida en los establecimientos escolares, tanto oficiales como privados. Adicionalmente, las limitaciones fiscales y el uso ineficiente de los recursos existentes han implicado la necesidad de establecer prioridades, y éstas han estado siempre del lado de la cobertura, la cual se ve reforzado por tendencias estructurales ilegítimas del sector a generar sobre costos en el funcionamiento

**Educación preescolar:** De acuerdo con diferentes diagnósticos (Misión de ciencia, educación y desarrollo) sobre la educación inicial y preescolar se presenta la siguiente problemática:

- Desvinculación de la familia en la formación inicial.
- Baja cobertura de la educación preescolar y distribución inequitativa de la existente. En 1997 la atención alcanzó al 32% de los niños entre 3 y 5 años, mientras que la tasa de cobertura neta<sup>3</sup> pasó del 21 % en 1994 al 29% en 1997. En cuanto a su distribución, cuatro de cada cinco niños del 40% más rico asisten a un preescolar, mientras sólo uno de cada los niños del 40% más pobre tiene acceso a este nivel de atención (Cuadro 3.1).
- Desarticulación entre la educación preescolar formal y los diferentes programas de

---

<sup>3</sup> La tasa de cobertura neta es la proporción de alumnos en determinado rango de edad matriculados en un nivel grado de enseñanza respecto a la población en edad para dicho nivel o grado. Debido a la importancia de la extraen, se espera que la tasa de cobertura neta sea inferior a la tasa de cobertura bruta.

atención a la infancia, en particular los programas de ICBF.

- Prevalcía de la falsa idea de que es fácil educar a los niños pequeños y que por ello cualquiera puede hacerla, sin tomar conciencia de la importancia decisiva que tiene la educación temprana en el desarrollo humano.
- Carencia de infraestructura de apoyo tecnológico (medios audiovisuales en particular) y de material pedagógico adecuado para la estimulación temprana y el fomento de la creatividad en las primeras fases del ciclo vital individual.
- Inexistencia de sistemas de detección temprana de talentos y vocaciones especiales, y de competencias o deficiencias mentales y sensoriales.

**Otros aspectos relevantes para este diagnóstico (ICBF) son:**

- Los cambios en los procesos de urbanización, migración y estructura demográfica.
- El incremento de población con necesidades básicas insatisfechas y en situación de pobreza.
- Los fenómenos de narcotráfico y violencia organizada.
- La vinculación de la mujer al sector formal e informal de la economía.

Según proyecciones de población por edades simples, establecidas por la Oficina de Planeación del Ministerio de Educación con base en los datos del censo 1993 ajustado, se estimó para 1998 una población de 4.768.349 niños y niñas entre los cero y cuatro años de edad, cifra que no varía substancialmente en el tiempo, pues en el 2002, la población potencial sería de 4.759.421.

**Cobertura en educación básica y media:** Aunque la Constitución de 1991 y la ley general de educación disponen que todos los niños y jóvenes en edad escolar deben asistir a la escuela, la cobertura en educación básica dista de ser universal. Debido a las grandes carencias educativas, el incremento del gasto público ha buscado, principalmente, aumentar la cobertura del sistema educativo, aunque los esfuerzos realizados continúan siendo insuficientes.

La matrícula de primaria ha mantenido un crecimiento estable del 2% anual desde 1985, mientras que la secundaria duplica esta tasa de crecimiento (4.3% en 1993 y 5.1 % en 1997) y muestra una aceleración en los noventa. En ambos casos, la tasa de crecimiento de la matrícula es superior a la tasa de crecimiento de la población en edad para cada nivel, lo que es particularmente significativo en secundaria cuya población crece a una tasa promedio anual del 1 %. Como consecuencia se ha producido un aumento lento pero continuo de la cobertura y del número de años promedio educación. La tasa de cobertura bruta para primaria en 1985 (Sarmiento y Caro, 1997) fue de 105% Y para 1997 de 113% esto significa un incremento del 8.2% y un crecimiento anual de 0.7%. Para secundaria la



tasa bruta fue 52.36% en 1985 y de 80.42%, en 1997, es decir, un crecimiento anual de 2.34% (Sarmiento y Caro, 1998).

Tasas brutas por encima de 100% significan que el sistema educativo, en primaria, cuenta con los recursos (profesores, aulas y puestos) suficientes para atender 13% más que todos los niños entre 7 y 11 años. En secundaria faltaría el 20% de recursos para atender a toda la población entre 12 y 17 años. Sin embargo, tomada en conjunto la oferta de primaria y secundaria ésta cubriría en 1997 el 76% de la población escolar entre 4 y 17 años.

En educación básica y media, la población que se encuentra por fuera del sistema escolar está distribuida de la siguiente manera: en grado cero (niños de 5 años), 369 mil; en básica primaria (entre 6 y 10 años), 749 mil; en básica secundaria (entre 11 y 14 años), 1.010.000; y en media (15 a 16 años), 755 mil niños y jóvenes.

Las causas de la inasistencia escolar son diversas. Por un lado se encuentran las restricciones de la oferta, como la falta de cupos y la distancia de la escuela a la población demandante. Por otro, las restricciones de la demanda, derivadas de la necesidad de trabajar, los costos educativos, la falta de pertinencia de los contenidos educativos y los problemas sociales causados por el conflicto armado.

Las oportunidades de acceso a la educación se distribuyen de forma inequitativa, no sólo entre grupos de ingresos sino también entre regiones.

El Cuadro 3.1 muestra como el acceso por grupos de ingresos se concentra en los sectores más pudientes de la población. En el grupo de niños de 7 a 11 años, sólo 87% de los niños del 20% más pobre asisten a la primaria, mientras que del 10% de mayores ingresos asisten todos los niños. Esta diferencia es mayor para grupos de edad de 12 a 17 años, población objetivo de secundaria, donde solo dos de cada tres de las más pobres pueden asistir en contraste con el 88% de los más ricos.

Cuando se mira la situación por departamentos y zonas, es igualmente preocupante. La escolaridad promedio en la zona rural, para la población mayor de cinco años de edad, en 1997, es de 3.2 años y la urbana de 6.8 años en las siete principales ciudades es de 7.5 años en 1997 (Cuadro 3.2). Casi toda la oferta de cupos en preescolar se concentra en el sector urbano.

La cobertura de la primaria en las siete ciudades más grandes es prácticamente universal. En cambio, en algunos departamentos, especialmente en aquellos de las dos costas, en las áreas rurales y en los municipios más pobres, tanto la cobertura como la promoción en la educación primaria se sitúan muy por debajo del nivel nacional. En términos territoriales, la asistencia a la escuela secundaria es todavía más inequitativa que en la primaria. La oferta de cupos de secundaria en las zonas rurales es prácticamente inexistente. La educación secundaria está mucho más extendida en los departamentos y municipios más desarrollados, al tiempo que se concentra en las familias de ingresos medios y altos.

**CUADRO 3.1**  
**ASISTENCIA POR GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES DE INGRESO, 1997**

QUINTIL	4-6		7-11		12-17		TOTAL 4-17		18-25	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	Asistencia	Inasistencia	SI	NO
Q1	41.8%	58.2%	87.6%	12.4%	69.0%	31.0%	69.7%	30.3%	18.3%	81.7%
Q2	51.7%	48.3%	90.7%	9.3%	73.1%	26.9%	75.3%	24.7%	21.7%	78.3%
Q3	67.2%	32.8%	97.4%	2.6%	79.3%	20.7%	82.6%	17.4%	20.6%	79.4%
Q4	78.1%	21.9%	96.5%	3.5%	83.5%	16.5%	86.8%	13.2%	29.5%	70.5%
Q5	87.0%	13.0%	99.8%	0.2%	87.6%	12.4%	91.7%	8.3%	49.4%	50.6%
Total	59.1%	40.9%	92.7%	7.3%	76.6%	23.4%	78.6%	21.4%	27.6%	72.4%
e	-7.0%	-42.9%	-19.7%	-54.6%	-12.0%	-31.6%	-14.4%	-39.1%	20.3%	-6.5%
P	14.7%	-21.2%	2.5%	-32.4%	4.6%	-15.0%	5.3%	-19.4%	19.4%	-7.4%
1993										
Total	60.2%	39.8%	91.1%	8.9%	71.1%	28.9%	76.0%	24.0%	20.0%	80.0%
e	-11.1%	-45.9%	-23.9%	-55.8%	-8.3%	-32.1%	-15.6%	-40.2%	23.5%	-7.0%
P	13.8%	-20.9%	2.8%	-29.1%	6.9%	-16.9%	5.9%	-18.7%	24.4%	-6.1%

Fuente: Cálculos de la Corporación para el Desarrollo Humano. CDH. en base en EPCV 97 y Casen 93.

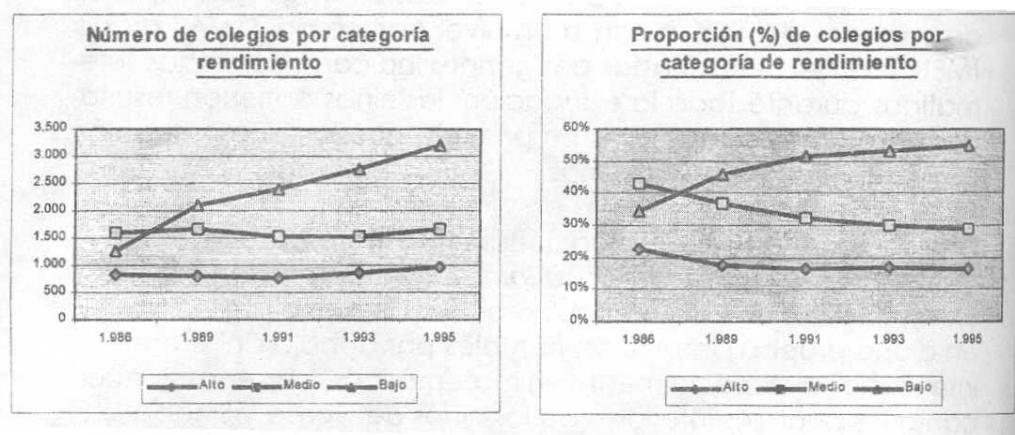
**Calidad de la educación básica y media:** La calidad de la educación básica es deficiente: los niños no alcanzan ni los objetivos curriculares establecidos por el país ni los estándares internacionales para los mismos niveles.

En primaria los niños aprenden menos de la mitad de lo que deberían aprender de acuerdo con el currículo vigente (Psacharopoulos, G. et al 1992). En secundaria, los resultados del programa Saber indican que en los colegios públicos una cuarta parte de los estudiantes no logra superar el nivel mínimo de las pruebas en lenguaje en 7° grado y menos del 20% alcanza un nivel óptimo en 7° y 9° grado (MEN, 1997). Los resultados por género indican diferencias sistemáticas durante toda la educación; las niñas obtienen resultados en promedio más altos en primaria que los niños, situación que se invierte en secundaria.

En el reciente estudio internacional sobre logros académicos en matemáticas y ciencias, -Third International Maths and Science Study, TIMSS-los estudiantes colombianos de más alto rendimiento en dicha prueba obtuvieron puntajes por debajo del promedio internacional, especialmente en matemáticas, y apenas se acercan a los puntajes inferiores de los niños de Corea y Singapur. El estudio también estableció que el currículo propuesto para Colombia, vigente a la fecha de la evaluación, estaba a la par de los currículos de los países desarrollados (MEN, 1997). En todo caso, estas mediciones hacen necesario explicar dónde está la falla, si se encuentra en los establecimientos o en la forma como se enseña, o si los estándares deseables en Colombia son distintos a lo que esperan, la mayor parte de los países, en matemáticas y ciencias. Es necesario llevar a cabo investigaciones para determinar la causa de la distancia entre el currículo propuesto, el currículo desarrollado y el logrado.

Los resultados en materia educativa para la educación media son igualmente preocupantes. Al analizar los resultados obtenidos por los bachilleres colombianos en los exámenes de Estado del IDES se puede apreciar un deterioro progresivo de la calidad de la educación. En la clasificación de los colegios según categorías de rendimiento (alto, medio y bajo), durante el período 1985-1995 se produjo un deterioro sustancial de la calidad de la oferta educativa. Mientras que en 1985 la mayoría de colegios (66%) se concentraba en las categorías de rendimiento alto y medio, en 1995 los colegios de bajo rendimiento pasaron a ser la constante, con el 55% del total (Gráfico 3.1).

**GRÁFICO 3.1**  
**COLEGIOS POR CATEGORÍA DE RENDIMIENTO EN LAS PRUEBAS DEL ICFES**



El papel de la escuela en la explicación de los niveles de rendimiento de sus alumnos es importante. Las investigaciones que analizan los resultados obtenidos por los estudiantes en las pruebas Saber (DNP, 1998) Y en los exámenes de estado del jefe (Piñeros y Rodríguez, 1999) concluyen que las variables escolares explican entre el 20% y el 30% del rendimiento escolar de los estudiantes colombianos.

El segundo estudio también pudo constatar que la variable que más incide en el rendimiento académico de los estudiantes es el nivel socioeconómico de su familia que una vez controlado el efecto que éste tiene sobre el rendimiento de los alumnos, los puntajes alcanzados por los colegios oficiales son muy similares a los de los colegios privado y, por último, que el mayor nivel socioeconómico de los estudiantes de los privados logra compensar las deficiencias de sus colegios, en términos de calidad, haciendo que superen a sus pares del sector oficial en el rendimiento promedio. Lo anterior implicaría que para mejorar los niveles de rendimiento del sistema se hace necesaria una política social compensatoria que trasciende el ámbito de la política meramente educativa.

Otros factores decisivos para la calidad de la educación que presentan deficiencias son,

en primer lugar, la insuficiente dotación de textos, bibliotecas y medios pedagógicos, y la falta de promoción de la lectura como parte de la actividad escolar. En segundo lugar, el tiempo efectivo de aprendizaje en Colombia es bajo, comparado con los países más industrializados. Por día, un niño colombiano dedica al aprendizaje 3.5 horas lo cual está por debajo del promedio latinoamericano de cuatro horas y aún más lejos de las 5.8 horas y 5.6 horas que dedican los niños japoneses y norteamericanos, respectivamente. Las 680 horas anuales de clase que recibe un niño en Colombia por año están dentro del promedio latinoamericano que es de 600-700, pero representan una dedicación muy inferior a la de los niños de Japón, 1.280 horas, y Estados Unidos, 1.200 horas (TIMSS, OCDE, 1997).

La investigación sobre factores asociados a la calidad es incipiente en el país. Ello limita a su vez el análisis costo-beneficio de los resultados obtenidos, y hace difícil el diseño de una canasta educativa de calidad que permita maximizar la utilización de los recursos asignados a mejorar la calidad educativa. En este sentido, los estudios de factores asociados constituyen un elemento fundamental en el diseño y evaluación de la política educativa.

En cuanto a la evaluación de la calidad de la educación, se ha avanzado en la aplicación periódica de pruebas, que tienen la finalidad básica de identificar aciertos y limitaciones en la calidad de la educación. Sin embargo, estas pruebas no se han estabilizado, de manera que permitan hacer comparaciones en el tiempo de factores identificados como estratégicos para el mejoramiento de la calidad. El sistema de evaluación de la calidad de la educación es aún débil y no está articulado al diseño de las políticas educativas.

## **2.2. Educación superior**

La educación superior ha experimentado un impulso importante en los últimos años reflejándose en el aumento de la tasa de cobertura bruta, la cual pasó del 12.3% en durante la segunda mitad del siglo que termina, el Estado colombiano ha creado y financiado misiones especiales como las de ciencia y tecnología, de ciencia, educación y desarrollo, y la comisión para la modernización de la universidad pública, las cuales recomiendan, entre otras medidas, impulsar la investigación, las innovaciones, establecer incentivos para los investigadores y fomentar la ciencia y la tecnología, así como establecer mecanismos efectivos de rendición de cuentas y asignación de recursos por indicadores.

El Estado colombiano debe enfrentar los retos que le imponen una cultura y un mercado mundial cimentados en el adelanto científico y tecnológico, tomando como pilar fundamental de su política educativa y de desarrollo la creación de una nueva infraestructura investigativa que exigirá de su parte inversión adecuada, así como voluntad ejecutiva para colocar a nuestro país a la altura de los retos del presente. Para cerrar la brecha que nos separa de los países más adelantados de la revolución científica y técnica, se hace necesario un decidido apoyo del Estado en sus diferentes niveles y del sector productivo, y una reforma en la financiación de la educación superior, que asocie los subsidios a la oferta a la generación efectiva de externalidades para sentar las bases materiales de un sistema nacional de ciencia y tecnología, concebido como estrategia para colocar a Colombia en condiciones de defender y preservar su soberanía en esta nueva fase del mercado mundial, signada por la más aguda competencia derivada de la

creciente aplicación de altas tecnologías a la producción.

Las nuevas relaciones entre educación y política científica y tecnológica deben consultar no sólo el hecho de que las nuevas industrias son intensivas en el uso de la ciencia y tecnología y altamente competitivas, sino que son consideradas estratégicas para el desarrollo nacional y se convierte en prerrequisito para establecer una base industrial y sólida. Las tradicionales ventajas comparativas, basadas en el bajo costo de la mano de obra y en la disponibilidad de materias primas, ceden su lugar a la incorporación de los procesos investigativos al desarrollo económico y social.

**Universitaria:** El importante crecimiento de la demanda por estudios universitarios obedece en buena medida a las altas tasa de retorno privadas derivadas de invertir en este nivel educativo. Diferentes estudios (Tenjo, J 1997; López, H, 1998; Medina y Moreno, 1998), han encontrado que los retornos a la educación primaria y secundaria descendieron y se estabilizaron en niveles muy similares (lo que implicaba que el premio de seguir los estudios de secundaria eran casi nulos), mientras la realización de estudios universitarios presentó un crecimiento importante en la tasa de retorno para situarse en un 16% (Perfetti, 1998), muy superior a la de los otros niveles.

Los avances de la educación universitaria, sin embargo, han sido acompañados por una mala interpretación de autonomía universitaria; por la proliferación de instituciones y programas; y por un sistema de regulación débil y contradictoria. Todo ello ha permitido el grave deterioro de la calidad de la educación superior.

En cuanto al acceso, el costo de oportunidad del estudio frente a la necesidad de trabajar para el sostenimiento propio y del grupo familiar constituye la principalmente (Cuadro 3.1). Ello se traduce en problemas de equidad en el acceso a la educación superior, donde el 20% más rico tiene 2.6 veces más posibilidad de asistencia que los más pobres. En la universidad sólo el 12% de los estudiantes pertenece al 50% más pobre y de éstos las dos terceras partes están estudiando en universidades privadas.

**Técnica y tecnológica:** La formación técnica y tecnológica virtualmente ha desaparecido. Los programas que efectivamente tienen que ver con el mantenimiento, manejo, adaptación e innovación de tecnología son de baja calidad y representan sólo el 6.4%. Adicionalmente, el carácter terminal de la formación técnica y tecnológica, que frustra las aspiraciones de sus egresados de obtener un título universitario, ha frustrado sus posibilidades de desarrollo.

La capacitación laboral tiene serios problemas de calidad, pertinencia y organización. En Colombia, además del Sena, existe un conjunto de establecimientos de educación media técnica adscritos al Ministerio de Educación Nacional. Adicionalmente, el país cuenta con 174 instituciones técnicas profesionales y escuelas tecnológicas que imparten educación técnica superior y cerca de cuatrocientas entidades de capacitación, las cuales son autorizadas por el Ministerio de Educación pero cuyos certificados de aptitud ocupacional que expiden no tienen validez académica (Martínez, 1998).

La demanda potencial por capacitación de nueva mano de obra, trabajadores vinculados y personas desempleadas, supera ampliamente la capacidad de cobertura del Sena. El peso de la acción de la entidad dentro del total de la capacitación para el trabajo impartida en el país es bajo, si se tiene en cuenta la magnitud de la demanda potencial por capacitación de nuevo recurso humano, trabajadores vinculados y personas desempleadas; a pesar que el Sena es junto con el INA de Costa Rica, la entidad en América Latina que recibe el mayor aporte a la nómina. En efecto, dentro del total de ocupados que recibieron capacitación en 1997, el 12% la recibió de esta entidad mientras que el 37% recibió la capacitación en la empresa donde trabajaba. Así mismo, en 1997 formó nuevo recurso humano mediante cursos largos en una proporción cercana al 12% del total de jóvenes que egresaron de la educación media en 1996 y 1997.

Adicionalmente, persisten los reclamos de los empresarios referentes a la pertinencia y calidad de las acciones que ofrece la institución, a pesar de que la última evaluación de impacto de los cursos largos realizada por la entidad en 1997 indica que el 99% de los jefes inmediatos de las empresas donde trabajan los egresados del Sena los consideran entre excelentes y buenos trabajadores y el 83% de esos jefes prefieren contratar como primera opción a los egresados del Sena. Según otra encuesta, realizada en 1997 por el Sena y Fedesarrollo, los empresarios continúan señalando la dificultad que tienen para conseguir personal calificado en procesos productivos en los niveles ocupacionales de técnicos, tecnólogos y operarios y obreros calificados, lo cual muestra la necesidad de que el Sena reoriente su oferta de capacitación de nuevo recurso humano hacia estos niveles ocupacionales.

Entre los factores más notables de la falla de pertinencia y calidad de la formación ofrecida por el Sena se encuentran los siguientes: rigideces en la oferta de capacitación, atraso tecnológico en los instructores, inflexibilidad de la planta, inadecuados mecanismos de identificación de las necesidades y demandas del mercado, lentitud en la formulación de los nuevos programas y en la estructuración de las respuestas, altos costos de la acción institucional, tendencia a programar con base en la capacidad operativo y no en los requerimientos del medio externo y falta de coordinación y respuesta entre los centros de información para el empleo y los centros de formación profesional.

Dentro de los cursos largos existe un número de ellos que son de nivel profesional y que reemplazan a las universidades. Esto significa que con recursos provenientes de las contribuciones parafiscales se financia educación superior, cuando la tarea central del Sena es la capacitación media y técnica para el trabajo. Esta última garantiza una respuesta efectiva a necesidades más apremiantes como el dominio de tecnologías transversales y la capacidad de aprender los nuevos desarrollos tecnológicos de las cambiantes condiciones laborales.

De otra parte, la estructura curricular de algunos de los cursos largos no está enfocada a proveer a los jóvenes sin experiencia laboral, las habilidades generales y aptitudes hacia el conocimiento de nuevas tareas y oficios que les permitan una rápida vinculación a un puesto de trabajo. Así mismo, el Sena exige en casi todos los cursos largos que los estudiantes hayan terminado bachillerato. Esta exigencia excluye de la capacitación a los

desertores de la educación secundaria, que representan el 3% de los estudiantes del mismo.

En cuanto a la intermediación laboral, en general, carece de coordinación con la capacitación. Se ha demostrado que la importancia de la intermediación laboral radica en la posibilidad de recalificar a los desempleados inscritos en los centros de información para el empleo en las áreas más demandadas por el mercado, con el fin de lograr su inserción a un empleo. Sin embargo. Esto no se ha logrado con la metodología del Sena pues la entidad consideraba que éste era un servicio impuesto por el gobierno central, que nada tenía que ver con su misión. Por esta razón, el Sena no se había preocupado por incorporarlo como herramienta para la capacitación.

### **2.3 En educación informal**

En el campo de la educación informal, la ley general de educación determinó la función de los medios de comunicación en los procesos de educación permanente y de difusión de la cultura, de acuerdo con los principios y fines de la educación definidos en su articulado.

El plan decenal se propuso promover e impulsar la ciudad educadora con el propósito de equilibrar el impacto de la educación informal. El desarrollo de esta estrategia ha tendido, en años recientes, a la utilización de los medios para difundir programas de corte educativo y a planificar la extensión de la jornada escolar con base en esa modalidad, de manera que se aumente el uso de los recursos que ofrece la ciudad como área de aprendizaje. Al margen del plan, algunas empresas y cajas de compensación, por su parte, han promovido programas de acceso de algunos sectores poblacionales a centros culturales, galerías de arte y centro de recreación y deporte.

Sin embargo, los estudios sobre educación informal son todavía muy escasos, y "la inmensa mina de riqueza en múltiples aprendizajes que brinda la escuela sin muros, como ciudad educadora, está intacta y esperando ser explorada" (MEN, 1998).

**Juventud:** Desde el punto de vista normativo e institucional en materia de juventud, se ha avanzado en los últimos años, razón por la cual en Colombia se cuenta con un importante marco jurídico expresado en la Constitución de 1991, la ley general de educación, la ley de juventud 375 de 1997 y el código del menor de 1989, en los cuales se indican el conjunto de garantías en las que se debe comprometer el Estado en la atención integral de los jóvenes.

A diferencia de lo que ocurre con otros grupos poblacionales, las mujeres y los indígenas por ejemplo, ha sido muy marginal la investigación nacional sobre la juventud, cuyo efecto es que se

Tenga un conocimiento bastante pobre de este grupo social. Se hace indispensable, por tanto aunar los esfuerzos de entidades estatales, organismos no gubernamentales e instituciones académicas, para poder profundizar en el estado del arte de las características y la situación de la juventud colombiana.

De otra parte, y como reflejo de las debilidades de las instituciones de socialización política y de formación ciudadana en el país, es clara la debilidad de las organizaciones de jóvenes, así como de los espacios de participación efectiva que les brinda la sociedad nacional.

La ausencia de una política y unas estrategias claras hacia la juventud por parte del Estado, tanto en el ámbito nacional, como regional y local, hace evidente la descoordinación y falta de integración entre los servicios ofrecidos a este grupo poblacional por parte de las diferentes entidades sectoriales oficiales: las de empleo, de salud, de recreación y deporte, de participación ciudadana y de educación.

**Deporte y recreación:** En los últimos años, el deporte y la recreación en el país ha vivido un proceso de transición, marcado por la ley 181 de 1995. Ésta definió el marco para el fomento y la masificación del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre a la población.

Desde 1995 se consolida el proceso de descentralización del sistema conformado por el Instituto Colombiano del Deporte Coldeportes, los institutos departamentales y los institutos municipales de recreación y deporte. La participación del sector privado ha estado representada por los clubes, las ligas deportivas departamentales y las federaciones deportivas nacionales, que son responsables del manejo técnico y administrativo del deporte respectivo en el ámbito nacional e internacional. Estas entidades son coordinadas y orientadas por el Comité Olímpico Colombiano y representan el área privada del sistema.

### **3. TENDENCIAS Y PROBLEMÁTICA DEL SECTOR EDUCATIVO**

#### **3.1. Equidad**

La distribución de los resultados de la educación es inequitativa. La diferencia por deciles de ingreso entre los más ricos y los más pobres en el número de años promedio de educación es de seis años. Para la fuerza de trabajo, la diferencia entre los más ricos y los más pobres es de siete años, y entre los de ingresos medios y altos es de cinco años (Cuadro 3.2). La persistencia de estas diferencias durante los últimos doce años muestra que la equidad no resulta automáticamente de un mayor crecimiento de la educación y que se requiere emprender una acción dirigida hacia los más pobres en búsqueda de una sociedad más equitativa.

De otra parte, en las últimas décadas se ha cerrado la brecha entre los géneros en cuanto a años de escolaridad, llegando a diferencias poco significativas.



**CUADRO 3.2**  
**ESCOLARIDAD PROMEDIO POR DECILES DE INGRESO SIETE PRINCIPALES**  
**ÁREAS METROPOLITANAS 1985-1997**

DECILES	POBLACIÓN 5 Y MÁS				PEA			
	1985	1990	1993	1997	1985	1990	1993	1997
TOTAL	6.31	6.73	7.06	7.62	7.79	8.42	8.52	9.33
1 "	3.84	4.13	4.55	4.94	5.13	5.46	5.57	6.16
2	4.33	4.85	5.17	5.59	5.44	6.24	6.17	6.93
3	4.86	5.35	5.58	6.22	5.84	6.67	6.60	7.59
4	5.26	5.67	5.98	6.52	6.29	6.87	7.02	7.86
5	5.72	6.14	6.33	7.18	6.72	7.27	7.40	8.53
6	6.28	6.68	6.79	7.59	7.43	7.9	7.98	8.88
7	6.9	7.18	7.37	8.32	8.01	8.42	8.55	9.71
8	7.58	8.01	8.08	9.21	8.89	9.35	9.45	10.27
9	8.71	8.92	9.33	10.07	10.18	10.5	10.99	11.7
10	7.74	10.54	10.9	11.53	11.27	12.2	12.89	13.23

Fuente: Cálculos de lo Misión Social con base en los Encuestas de Hogares Done de septiembre de codo año.

**Inequidad en el acceso y en la calidad:** Las oportunidades de acceso a la educación tampoco se han distribuido equitativas en el éxito escolar. Cuando se analizan los factores asociados de las pruebas de calidad (Saber), es evidente que bueno parte de las ventajas que tienen los niños que estudian en colegios privados, no se debe a la calidad del establecimiento sino a soportes que las familias de más altos ingresos dan a su educación. Por su parte, en el nivel universitario, la principal limitación es el costo de oportunidad del estudio frente a la necesidad de trabajar para el sostenimiento propio y del grupo familiar (Cuadro 3.1).

**Inequitativa distribución por regiones, zonas y grupos de ingresos:** Cuando se mira la situación por nivel de ingresos, departamentos y zonas, los grupos sociales más pobres no solamente tienen menores niveles educativos, sino que la educación está más desigualmente distribuida en su interior. De esta manera los más pobres entre los pobres carecen casi por completo de este servicio (Cuadros 3.4 y 3.5). Este hecho tiene como implicación de política que, por motivos de equidad, no basta con focalizar el gasto en los pobres, sino que es necesario hacerla en los más pobres de los pobres.

**CUADRO 3.4**  
**DESCOMPOSICIÓN DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN**  
**ENTRE ZONA URBANA Y RURAL, 1997 Personas entre 15 y 55 años**

Zona	índice Theil*	Descomposición	Contribución
Total	0.223	0.098	
Urbano	0.135	0.083	44.20%
Rural	0.308	0.182	37.30%
Sub total		0.041	8i.54%
Entre zonas		0.223	18.46%
Total			100.00%

Índice de Theil: permite medir la diferencia del aporte a la desigualdad general que hace lo distribución urbano-rural y la distribución de grupos de población según sus ingresos. Fuente: Calculado sobre datos de la Encuesta de Calidad de Vida. 1997. Done/Misión social-DNP.

La escolaridad promedio en la zona rural, para la población mayor de 5 años de edad, en 1997, es de 3.2 años y la urbana de 6.8 años. Casi toda la oferta de cupos en preescolar se concentra en el sector urbano. La cobertura de la primaria en las siete ciudades más grandes es prácticamente universal. En cambio, en algunos departamentos, especialmente en aquellos de las dos costas, en las áreas rurales y en los municipios más pobres, tanto la cobertura como la promoción en la educación primaria se sitúan muy por debajo del nivel nacional. En términos territoriales, la asistencia a la escuela secundaria es todavía más inequitativa que en la primaria. La oferta de cupos de secundaria en las zonas rurales es prácticamente inexistente. La educación secundaria está mucho más extendida en los departamentos y municipios más desarrollados, al tiempo que se concentra en las familias de ingresos medios y alta<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> En los registros educativos que manejan el Dane y el MEN, la zona -urbana o rural- se define por la ubicación del establecimiento. Esto ha llevado a que se reporte un gran crecimiento de la matrícula de secundaria en zonas rurales que corresponden, realmente, a colegios que sirven a la población de las grandes capitales, pero que se ubican en zonas rurales de municipios aledaños.

Deciles	índice Theil	Descomposición	Contribución
1	0.3226	0.0233	10.40%
2	0.2778	0.0238	10.70%
3	0.2444	0.0219	9.80%
4	0.2332	0.0224	10.00%
5	0.2007	0.0187	8.40%
6	0.1612	0.018	8.10%
7	0.1449	0.016	7.20%
8	0.1048	0.0116	5.20%
9	0.0884	0.0108	4.80%
10	0.0703	0.007	3.40%
Subtotal		0.1741	77.90%
Entre deciles		0.0493	22.10%
Total		0.2234	100.00%

La manera como se ha dado la expansión educativa, privilegiando las capitales, los departamentos más urbanos y más ricos, ha generado una distribución de las oportunidades educativas que afecta negativamente a los estratos sociales con menores recursos y a las áreas más pobres del país. De esa forma un importante sector de

colombianos ha quedado excluido de la expansión educativa de los últimos decenios y de los beneficios y oportunidades económicas y sociales asociados a dicha escolarización.

### CUADRO 3.5

#### DESCOMPOSICIÓN DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DE LA EDUCACIÓN ENTRE DECILES DE INGRESO EN 1997 Personas entre 15 y 55 años

Fuente: Calculado sobre datos de la Encuesta de Calidad de Vida. 1997. DANE/Misión Social DNP.

### 3.2. Gasto en educación

**Gasto público:** Tal como lo muestra el Cuadro 3.6, en la década de los noventa el gasto público en educación, como porcentaje del PIB, creció considerablemente con respecto a su comportamiento en años anteriores. Mientras que en los años ochenta este porcentaje se situó entre el 3.19% y el 3.70%, en 1998 llegó a alcanzar una participación del 4.3%, nivel de gasto superior al de Chile y Perú pero inferior al de Costa Rica, Brasil y México.

El resultado se debe atribuir a la Constitución de 1991, Y ha sido más un esfuerzo del nivel nacional, ya que las transferencias a los departamentos y municipios crecieron 70% en términos reales durante la década, crecimiento superior al de cualquier otra fuente de financiación del sector (Cuadro 3.6). El rubro con mayor crecimiento son las participaciones municipales que representaban el 1 % en 1990 y llegan a ser 14% en 1997. Los recursos de origen nacional financian el 90% de los costos de la educación pública.

El gasto en educación se ha concentrado en el pago de los gastos de funcionamiento, de forma tal que la proporción del mismo destinada a la inversión y la financiación de los insumos que aumentarían la calidad de la educación es muy reducida.

**CUADRO 3.6**  
**GASTO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL Píe 1980-1997 MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 1966**

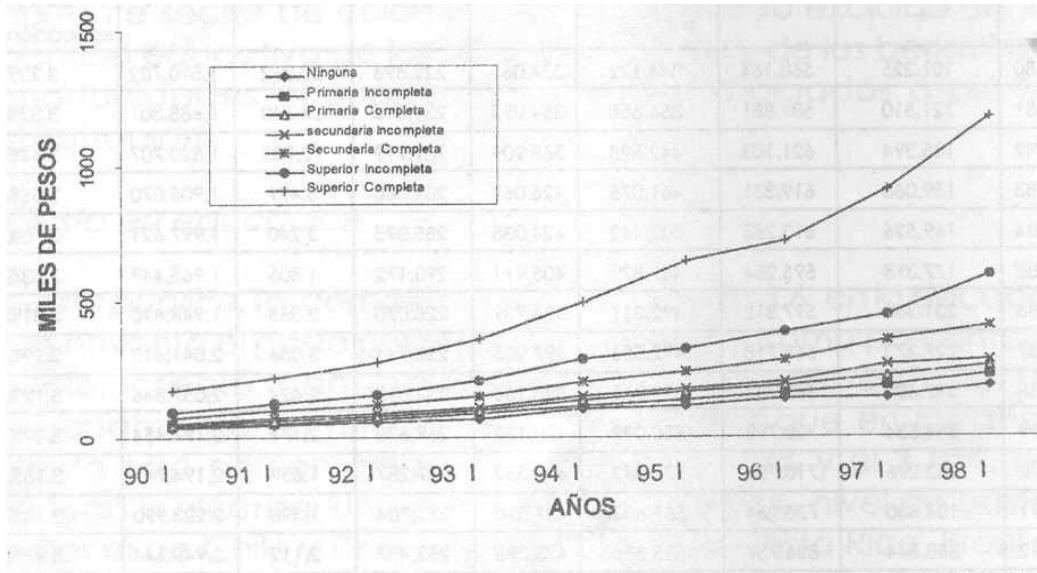
Año	Administración	Primaria	Secundaria	Superior	Otras	Auxiliares	Total	Gastos en educación
1980	101.225	568.164	344.172	334.065	222.896	20.262	1.590.782	3.20%
1981	121.510	589.881	356.658	364.095	231.516	24.640	1.688.301	3.32%
1982	185.394	621.103	442.598	368.909	189.919	12.783	1.820.707	3.54%
1983	159.065	619.331	461.075	426.061	234.040	5.499	1.905.070	3.65%
1984	169.526	613.283	502.442	424.035	285.095	3.240	1.997.621	3.70%
1985	177.398	595.284	489.879	405.911	295.172	1.805	1.965.449	3.53%
1986	231.388	597.812	492.311	394.739	228.075	2.365	1.946.690	3.31%
1987	227.273	668.718	492.556	397.285	252.744	3.036	2.041.613	3.29%
1988	242.622	668.732	522.815	398.156	222.898	2.624	2.057.846	3.19%
1989	254.534	720.793	530.099	420.179	269.678	2.171	2.197.454	3.29%
1990	252.296	710.704	573.443	429.552	227.287	1.659	2.194.942	3.15%
1991	184.430	770.264	587.605	437.590	242.704	1.398	2.223.990	3.13%
1992	858.244	826.739	585.856	423.098	253.497	2.112	2.949.544	3.99%
1993	603.579	899.660	656.564	513.111	256.578	5.856	2.935.348	3.77%
1994	453.434	909.553	680.641	652.232	257.959	9.797	2.963.616	3.60%
1995	478.113	1.100.626	703.465	854.521	595.269	9.471	3.741.466	4.30%
1996	600.399	1.150.971	775.565	820.163	524.541	8.346	3.879.985	4.37%
1997	638.203	1.222.093	819.228	895.367	545.751	8.683	4.129.325	4.47%

Fuente: (1980-1995) Registro 1-400 Cuentas Nacionales Done. (1996-1997). Proyecciones Misión Social en base en ejecución presupuestal. Controlaría General de la Nación. 1996 y 1997.

En educación postsecundaria también es importante focalizar el gasto del Estado. Los factores de demanda constituyen la principal limitación para el acceso a la educación superior. Por ello, es en la demanda en donde se debe concentrar el esfuerzo del gasto público. Por parte del mercado ha remunerado la educación universitaria en retornos altos y crecientes (Gráfico 3.2) que hacen del crédito educativo un riesgo controlado. En consecuencia la financiación a la educación superior debe permitir superar los factores de demanda que excluyen a las personas de menores ingresos, recupere los costos dados el

alto retorno privado de este nivel educativo.

**GRÁFICO 3.2**  
**COMPARACIÓN DE LAS TASAS DE RETORNO DE LOS NIVELES EDUCATIVOS**  
(Miles de pesos corrientes)



**Gasto población:** El gasto de las familias es prácticamente igual al gasto del Estado, 4.1 % del PBI. El 60% de este gasto lo constituye el pago a la oferta de educación privada, el resto son pagos complementarios en textos, uniformes, transporte y materiales. El pago a la oferta significa que el país, a través del sistema privado, gasta 3.26% del PIB para financiar 33% de la matrícula y el 5.14% del PIB para financiar el restante 66% correspondiente a la oferta pública. Ese esfuerzo de las familias no se ha traducido en mayor incidencia sobre las decisiones del sector.

Los costos, además de ser una de las causas principales de inasistencia, han aumentado entre 1993 y 1997. Esto afecta particularmente a los jóvenes entre 12 y 17 años con secundaria incompleta y niños de 5 a 6 años que no han ingresado al sistema. Es principalmente sentido por el 40% más pobre de la población. Para las familias que tienen niños o jóvenes estudiando y que pertenecen al 50% más pobre, el principal costo está representado por la matrícula, los útiles escolares y los uniformes, teniendo en cuenta que uniformes y útiles sumados pesan más que la matrícula. Así, los costos complementarios se convierten en un obstáculo para el acceso. Por lo anterior, los subsidios focalizados hacia los más pobres constituyen una estrategia idónea para remover los obstáculos que impiden el acceso universal a la educación básica, y que en un porcentaje considerable no obedecen a limitaciones de oferta.

### **3.3. Gestión descentralizada y asignación de recursos**

Existen varios problemas graves que afectan la descentralización, incidiendo en la gestión del sistema educativo. Estos problemas son de tres tipos:

**Deficiencias en los esquemas de asignación de recursos:** Se presentan graves deficiencias en el esquema de asignación de recursos financieros desde la nación a los departamentos de éstos a los municipios: el esquema: (I) se basa en la utilización de insumos y no en el logro de resultados; (II) favorece la inequidad y la ineficiencia en la distribución de recursos que deben hacer los departamentos entre sus municipios; (III) carece de incentivos positivos y negativos para aumentar el esfuerzo fiscal regional y local, y (IV) no tiene sistemas de regulación y rendición de cuentas.

El esquema actual de asignación del gasto público es inequitativo tanto entre departamentos como entre municipios. La asignación de recursos no coincide con los requerimientos, que en términos de la población atendida y por atender, tienen las entidades territoriales en educación. La transferencia de recursos al establecimiento no está institucionalmente regulada, y los recursos que fueron diseñados para apoyar la calidad, las participaciones municipales dedicadas a educación, se han ido desviando hacia el pago de docentes.

Las causas tienen que ver con la manera como se distribuyen las transferencias, primero territorial y luego sectorialmente, y con la incidencia de la dinámica de distribución de la planta docente en la asignación del situado fiscal. La inequitativa distribución del situado fiscal señala que los grandes beneficiarios de la expansión educativa de los últimos decenios han sido los municipios más ricos de cada departamento, puesto que concentran la mayor proporción de docentes y, a la vez, son los que tienen mayor capacidad de generar recursos (Cuadro 3.7.)

**CUADRO 3.7  
SITUADO FISCAL POR ALUMNO 1998**

Departamentos	Situado fiscal en educación [pesos corrientes]'	Matrícula oficial''	Población en edad escolar (3-17 años)	Situado por estudiante atendido
Antioquia	269.703.672.266	904.780	1.681.836	298.088
Atlántico	79.440.329.523	233.478	639.713	340.247
Bogotá D. C.	221.930.816.851	648.379	1.715.041	342.286
Bolívar	89.173.237.533	279.759	644.997	318.751
Boyacá	102.170.087.587	311.841	467.251	327.635
Caldas	79.044.742.659	214.158	336.858	369.096
Caquetá	31.616.144.627	81.431	157.158	388.258
Cauca	79.295.170.812	224.820	450.204	352.706
Cesar	64.468.796.315	157.235	333.810	410.015
Córdoba	84.687.110.014	283.884	495.042	298.315
Cundinamarca	125.354.295.535	349.225	651.342	358.950
Chocó	26.675.169.204	114.579	180.033	232.811
Huila	62.631.253.017	216.510	330.356	289.276
Guajira	35.093.350.442	100.105	177.774	350.566
Magdalena	61.570.445.600	267.769	438.896	229.939
Meta	41.705.954.134	119.494	236.801	349.022
Nariño	84.213.376.453	344.143	564.508	244.704
Norte Santander	81.277.858.686	226.404	399.098	358.995
Quindío	37.893.040.029	98.379	162.031	385.174
Risaralda	58.844.644.109	180.396	279.256	326.197
Santander	119.642.974.425	351.753	628.517	340.133
Sucre	44.449.385.315	191.231	276.093	232.438
Tolima	101.920.911.919	285.224	441.957	357.337
Valle	178.668.559.884	558.815	1.167.037	319.728
Vaupés	9.931.308.571	5.218	11.560	1.903.340
Vichada	9.977.183.626	8.870	30.411	1.124.783
Amazonas	9.690.933.893	12.047	28.137	804.416
Arauca	18.784.575.834	44.109	86.630	425.870
Casanare	17.055.153.494	50.381	94.710	338.522
Guainía	9.837.626.030	4.089	13.126	2.405.891
Guaviare	9.924.991.183	14.283	41.716	694.890
Putumayo	22.343.537.997	54.794	119.239	407.771
San Andrés	9.174.574.058	11.201	21.068	819.065
Total nacional	2.278.191.211.624	6.948.782	13.302.207	327.855

Fuente: UDT. UDS DNP.

\* Situado fiscal asignado en el Conpes N°2973. Diciembre de 1997.

\*\* Proyecciones con base en el documento. La educación en cifras: avances en el período 1985-1997". UDS. Misión Social.

\*\*\* Proyecciones DNP-UDS-DIOGS.

En la educación superior también se encuentran problemas de financiación, con características similares a los de la educación básica. Existe una alta dependencia con respecto a la nación e incipiente generación de recursos propios; la nación paga el 77% de los gastos de las universidades públicas de carácter nacional; mientras que en el caso de las universidades territoriales el aporte de la nación es del 57% de sus gastos totales y los aportes de los departamentos y municipio sólo cubren el 10%. Además, el esquema de financiación de la universidad pública combina dos principios contradictorios entre sí y contrarios a la transparencia. En primer lugar sigue patrones históricos en virtud de la automaticidad de la financiación consagrada en la ley 30 de 1992, sin tener en cuenta criterios de gestión, calidad, esfuerzo en la generación de recursos propios y eficiencia en su uso. En segundo lugar, la mediación de padrinazgos políticos y de otros medios extra universitarios.

**Limitaciones normativas en competencias y funciones:** Las limitaciones normativas en la definición de competencias y funciones de los diversos niveles de la organización del sector, se caracterizan por: (I) profusión y complejidad de las normas, (II) dispersión de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno; (III) vacíos y superposiciones entre diferentes entidades que generan inconsistencias en la asignación de funciones.

El sector se caracteriza por la dispersión de competencias y la forma como se diluyen las responsabilidades administrativas en los distintos niveles. Nadie es responsable preciso de todos los elementos de la gerencia de la educación oficial en ningún nivel geográfico, lo que genera vacíos o superposiciones conflictivas entre los diferentes niveles (Sarmiento, 1996). Esta fragmentación de competencias, en la que un nivel maneja los docentes, otro las inversiones y el verdadero centro del sector que son los establecimientos educativos, no maneja ningún recurso, ha impedido la autonomía del establecimiento que es la base de una acción descentralizada y de una educación de calidad.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> La ley 6ü de 1993 de competencias y recursos recoge la negociación de dos grupos de interés. La necesaria unificación de los fondos en un solo responsable y de la capacidad de manejo de recursos en un solo nivel, quedó como un objetivo secundario, que se sacrificó en la negociación. El interés gremial de los maestros por la centralización, para mantener mayor poder político, se mantuvo al mismo tiempo que las declaraciones inocuas de autonomía escolar sin manejo de recursos. Además la responsabilidad sobre la calidad y eficiencia del servicio se diluye en cuerpos colegiados más aptos para consultar que para administración eficaz.



Con respaldo en una interpretación discutible de la autonomía consagrada en la Ley 30 de 1992, la universidad pública no rinde cuentas a la sociedad sobre el uso de los recursos ni sobre sus resultados. Esta circunstancia configura un escenario de arbitrariedad en el manejo de recursos, sin la necesaria responsabilidad, más propio de un esquema paterna lista que de uno de autonomía con responsabilidad y madurez administrativa, lo cual ha conducido al déficit recurrente ya la no viabilidad financiera de la universidad pública.

La consecuencia de lo anterior, en todos los niveles educativos del sistema, es la práctica frecuente de nacionalizar los costos de los errores cometidos en las entidades territoriales y en las universidades públicas, prolongando así la situación real de dependencia.

**Debilidades institucionales:** Uno de los principales problemas del sector es que carece de una articulación dinámica de las políticas, planeación, estrategias y acciones operativas que permitan responder de forma eficiente y efectiva a los retos y expectativas del sistema nacional de educación para que funcione como un todo sistémico.

Existen claras debilidades en la gerencia del sector, tanto en la capacidad institucional de sus organizaciones como en la competencia técnica de sus gerentes, y en la existencia y uso de instrumentos para la toma de decisiones, que se manifiestan en: (I) falta de herramientas legales y de sistemas de información para cumplir con sus funciones por parte de los diferentes niveles; (II) ausencia de incentivos positivos y negativos para quienes ejercen las diversas funciones y; (III) débil calificación y autonomía de los responsables de la gerencia del sector (Banco Mundial, 1990 Sulminto, 1990 Y Wiesner, 1997).

La capacidad del Ministerio de Educación para orientar, evaluar y planificar el sistema educativo tiene limitaciones importantes. Algunas de éstas se originan en la estructura misma del Ministerio, aunque otras se derivan de la organización y administración del sistema educativo por parte de los entes territoriales; y otras de la falta de coordinación interinstitucional central

Otra importante limitación es la falta de capacitación del recurso administrativo para la gestión, se desconoce en la práctica la especificidad de la gerencia y la administración como disciplina distinta de la docencia. Los buenos docentes se convierten en malos administradores, ante la inexistencia de capacitación específica para las funciones de gerencia. La inestabilidad de los mandos impide el aprendizaje institucional y propicio la improvisación.

El país no ha desarrollado estándares y regulaciones para el sector educativo: aún no se dispone de adecuadas razones técnicas entre administrativos y docentes; la dotación por grados y colegios responde a los criterios de quien los distribuye, con muy poca conexión sobre su efecto en el aprendizaje; el país no cuenta con la definición de estándares confiables para planear, regular y promover la educación superior, el ICFES no mide y no informa sobre la eficiencia, calidad, pertinencia e ingreso esperado de los egresados de cada uno de los programas en cada una de las instituciones.

Otra función del MEN que debe revisarse es la regulación del sector privado. En el pasado reciente, se ha pretendido promover la calidad de las instituciones privadas por medio de la regulación pública de sus precios, a través de un índice de insumos y no de logros de calidad. Esto genera restricciones a la oferta y señales imprecisas de calidad.

*Eficiencia por niveles.* Prácticamente todos los departamentos pueden contar con infraestructura y recursos para atender la educación primaria, si se dan las distribuciones equitativas dentro del departamento, como muestra la existencia de tasas brutas de cobertura superiores 01100%. La tasa bruta de escolaridad supera en 30 y 20 puntos porcentuales a la tasa neta, en primaria y secundaria, respectivamente. Tomando los dos niveles conjuntamente, si se emplearan los recursos con la máxima eficiencia, el sistema podría atender el 90% de los niños entre 7 y 17 años, y no sólo el 75% que actualmente atiende (Sarmiento y Caro, 1997) (Cuadros 3.8 y 3.9)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> La diferencia entre la oferta o capacidad instalada (tasa bruta) y la cobertura real (tasa neta), permite establecer la proporción de recursos que son ineficientemente utilizados para atender repetición y extraída a partir de esta diferencia se constituye en un indicador de eficiencia interna

**CUADRO 3.8**  
**TOTAL DE ESCOLARIZACIÓN EN EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA Tasa Bruta (TBE), Tasa Neta (TNE). Total Nacional 1985-1997**

	Primaria	Secundaria	Universitario	Primario	Secundaria	Universitaria
	1985	1997	1985	1997	1985	1997
TBE	105.0	113.2	52,4	80,4	0.2	0.3
TNE	61.6	82.9	32.8	62.0	0.1	0.2
Crecimiento						
TBE		8.2		28.1		0.0
TNE		21.3		29.1		0.1
TBE-TNE	43.4	30.3	19.5	18.5	15.3	10.6

Fuente: Cálculos de la UDS y la Misión Social del DNP sobre datos del censo de 1985 y la Encuesta de Calidad de Vida.

La eficiencia del gasto definida como la calidad alcanzada (medida por las pruebas de Saber) en relación con los recursos financieros invertidos (gasto por alumno) muestra que los resultados de la Escuela Nueva son mejores que los de la escuela tradicional rural (Uribe, 1998).

**CUADRO 3.9**  
**RELACIÓN DE GASTO TOTAL EN CADA NIVEL EDUCATIVO PERCAPITA**  
**Miles de Pesos constantes de 1996**

Año	Primario	Secundario	Matricula Primario	Matricula Secundario	Gasto por alumno Primaria	Gasto por alumno Secundario
1985	654,344,312	538,48\032	3,336.06	1,442,49	196.14	373.30
1986	678.455,052	558.72\,914	3.386.05	1.515.55	200.37	368.66
1987	752.485,072	554.256,221	3.436.96	1.592.31	218.94	348.08
1988	758,114.056	592,693,517	3.488.84	1.672.96	217.30	354.28
989	85,221.52	599.544.86C	3,541.69	1.757.69	23C.18	34L1C
1990	803.005,276	647.918,003	3.595.54	\,846.71	223.33	350.85
1991	839.916,137	640.739,456	3,650.42	1.940.24	230.09	330.24
1992	1,166,021654	826.283.276	3.706.35	2.038.51	314.60	405.34
1993	1,132.536.914	826.516.026	3.763.35	2,158.14	300.94	382.98
1994	1,073.852.457	803.590.847	3.821.44	2.287.03	281.01	351.37
1995	1,26 1,878.474	806,530.054	3.880.66	2.423.54	325.17	332.79
1996	1,418.816.057	906.836.763	3,941.04	2.568.12	360.01	353.11
1997	1.434.067.036	916,584,432	4.002.59	2,721.25	358.28	336.82

Fuente: Gasto: Registro F-400 Dane; Matricula: Sarmiento. Alfredo y Coro, Blanco. Cálculos Misión Social.

**Costo de promoción:** El tiempo que tomaba hacer la primaria para quienes la terminaron en 1994 era 5.6 años, un mes menos que para quienes lo hicieron diez años antes, lo cual representa una reducción de 1.6%; pero el costo real para promover un alumno con primaria completa aumentó en 19%. Es decir, el sistema en primaria se ha hecho más caro y sólo un poco más eficiente. La forma como se ha realizado la promoción automática no ha sido eficaz (Sarmiento y Caro, 1998). Para quienes terminaron la secundaria en 1985, hacer los seis años les tomó en promedio 6.4 años; para quienes lo hicieron en 1995 les tomó tres meses más. Mientras el tiempo para salir promovido aumentó en un 4.7%, el costo de un alumno con bachillerato completo aumentó en 11 % (Cuadro 3.10).

**CUADRO 3.10**  
**EVOLUCIÓN DEL TIEMPO PROMEDIO POR NIVEL Y DEL COSTO DE PROMOCIÓN**  
**Cohortes 1978-1983 y 1988-1993 Costo por alumno (Pesos de 1993)**

Año	Cohorte 1978-84		Cohorte 1988-95	
	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
1978	69,405	152,094	100,440	197,257
1979	82,220	177,469	98,991	199,745
1980	77,524	176,019	99,845	179,249
1981	89,463	180,062	100,073	183,115
1982	93,783	168,669	104,218	174,870
1983	89,377	177,382	102,953	175,801
1984		195,179	114,686	177,911
	Cohorte 1978-84		Cohorte 1988-95	
	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
Costo de promoción	474,959	1,109,767	565,339	1,234,575
Costo prom. Secund./primaria		2.34		2.18
Incremento en costo de		90,360		124,606
Promoción		19.00%		11.20%
Tiempo promedio / nivel	5.7	6.4	5.6	6.7

Fuente: Análisis de la cohorte 1978-83: Alfonso. L. MEN. Análisis de la cohorte 1988-93: UDS y Misión Social del DNP.

Durante el decenio de los ochenta, en la educación superior oficial el costo por estudiante creció a una tasa del 1.8% real anual (Molina, 1989) en lo corrido del presente decenio este crecimiento ha sido de 6%. Tres factores han determinado esta evolución; el estancamiento en el número de estudiantes, el aumento en el costo de la planta y la persistencia de una relación alumno/docente innecesariamente baja. El gasto promedio por estudiante en Colombia es de cinco millones de pesos por año en 1998.

## **4. POLÍTICAS y HORIZONTE DEL PLAN**

### **4.1. Políticas**

#### **Movilización social por la educación**

El interés del gobierno es que este Plan sea comprendido por todos y concite la voluntad nacional. Se buscará que todos los espacios de la educación se enlacen en un corredor de paz por todo el país, constituyendo el ámbito privilegiado de la convivencia. Este Plan convocará la adhesión de toda la sociedad en torno a los objetivos y metas de la educación, a través de una revolución educativa que se articula en torno al programa motor caminante.

Para ello se necesita involucrar a todos de modo que la educación trascienda y se coloque en el escenario en donde todos podamos trabajar; con mecanismos efectivos de divulgación, rendición de cuentas y participación ciudadana. Se promoverá

el compromiso de los diversos actores sociales con la educación mediante el establecimiento de un mecanismo de rendición de cuentas que contemple los compromisos del sector con el país, los resultados del servicio educativo y su divulgación pública nacional y territorial que permitan la veeduría ciudadana sobre la gestión del sector y sus resultados.

La movilización social en torno a la educación está asociada, en primera instancia, a la necesidad de que los ciudadanos ejerzan sus derechos y facultades a través del reconocimiento y desarrollo de los consensos sociales que, en el pasado inmediato, se han traducido en leyes, normas y planes que constituyen el norte del desarrollo educativo y que tienen por propósito responder a las necesidades sociales e individuales de los colombianos. Todos los sectores e individuos comprometidos directamente en la oferta educativa, los usuarios, padres y madres de familia, empresarios y empleados deben asumir la educación como el eje de la construcción del futuro de Colombia.

En segundo lugar, la movilización social debe generar una activación de ideas, métodos y procedimientos pedagógicos, de alternativas administrativas, financieras y organizativas, tanto dentro como fuera de la escuela. Para lograr este propósito es necesaria la difusión nacional de políticas y lineamientos curriculares y pedagógicos, normas y sistemas de gestión y financiación. El escenario apropiado para la discusión lo constituirán nuevos espacios para la participación de la sociedad organizada, los partidos y movimientos políticos, los grupos de investigación, las ONG y todo tipo de manifestación de la sociedad civil que permita avanzar en la consecución de los fines nacionales de la educación. Tendrán especial desarrollo las formas de movilización por la educación presentes en la ley general de educación y en el plan decenal de educación; valga decir, los foros locales, regionales y nacionales de educación, así como toda iniciativa de movilización a la comunidad educativa desde los propios establecimientos educativos.

Por otra parte, la movilización de ideas pedagógicas en el país abrirá espacios para que la educación se vincule a la búsqueda de la paz a través del desarrollo de las competencias comunicativas y de las estrategias didácticas para tratar y resolver conflictos. Acompañar las acciones que adelantan otros sectores, con estudios sobre las condiciones del diálogo, de la concertación y de la negociación, es una necesidad del país y un aporte inherente a la educación.

Finalmente, mediante esta estrategia se espera que el nivel central, los entes territoriales, y la comunidad internacional financien la educación de todos los niños y niñas, especialmente de los que por una u otra razón se han visto marginados de este beneficio. Es importante superar los conflictos sociales que enfrenta el país para aumentar así la inversión social, herramienta de probada eficiencia en la superación de la pobreza. Por otra parte es importante mejorar la eficiencia del gasto social para desarrollar el principio constitucional que hace de la educación un derecho fundamental; las acciones del Estado en este sentido buscarán que todos los niños y niñas, especialmente los menos favorecidos, tengan las condiciones que les permitan su efectivo ejercicio.

La escuela es el primer ámbito de los públicos para el individuo y, por lo tanto, escenario privilegiado para la formación de los valores y prácticas de solidaridad social, resolución creativa y productiva de conflictos, participación social y convivencia ciudadana. Esto hace que sea primordial fortalecer los gobiernos escolares como ámbito de formación y participación social y de fundamentación en los valores y prácticas para la democracia.

El Ministerio de Educación, como entidad rectora del sector, dará los lineamientos para que sus entidades adscritas mantengan permanentemente informada a la opinión pública sobre sus realizaciones y frustraciones.

**Equidad:** La política de equidad del Plan tiene una doble dimensión: la financiera y la de la ampliación del acceso y la permanencia. En ambos casos, se trata de crear las condiciones para el ejercicio del derecho a la educación en condiciones de igualdad.

**Sistema de financiación de la educación como instrumento de equidad:** Para concretar el compromiso del Estado con la garantía del acceso equitativo a una educación de calidad se adelantará la reforma del esquema actual de asignación de recursos. El actual esquema de financiación a los insumos se transformará a uno orientado por resultados, la adopción de estándares técnicos, la introducción de incentivos a la eficiencia y la población atendida y por atender<sup>13</sup>. La regulación de la financiación y del uso de los recursos se hará mediante el reporte y el seguimiento a la información del sistema nacional de información sobre gestión. De otra parte, se estudiará la introducción de una sobre tasa predial para la financiación de la educación media.

---

<sup>13</sup> Dichos criterios serán aplicables de la nación hacia los departamentos, de estos hacia los municipios, y de estos últimos hacia las instituciones educativas; consideradas categorías por zonas urbanas y rurales, por niveles relativos de desarrollo y poblaciones especiales.

Un propósito central de la reforma es la liberación de recursos con destino a la inversión en el mejoramiento de la calidad de la educación.

El gobierno definirá la asignación directa de recursos a las universidades e instituciones cuyos fondos se asignarán de acuerdo con indicadores de gestión.

Se buscarán nuevas fuentes de financiación y se procurarán recursos adicionales del Fondo para la Paz, de fuentes internacionales y se promoverá la creación de un Fondo Internacional para la Educación en el país.

#### **4.2. Igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia en la educación:**

**Camino hacia una mayor equidad:** El objetivo de la política es ofrecer a todos los niños de 5 a 15 años la oportunidad de acceder a nueve años de educación básica en el primer quinquenio del próximo siglo. Esto se logrará con la ampliación de la cobertura con base en mejoras en la eficiencia, mediante la reforma del actual esquema de asignación de recursos, aumentando progresivamente la relación de alumnos por docente, de acuerdo con los criterios establecidos por el Conpes Social, hasta un promedio del orden de treinta; para la zona urbana esta relación podría ampliarse hasta treinta y cinco y para la zona rural tendrá un mínimo de quince. Dado que el problema de cobertura se origina en parte en restricciones de demanda asociadas con los altos costos educativos, se podrán crear programas focalizados de subsidios a la demanda<sup>14</sup>, dirigidos a la población más pobre, bajo la responsabilidad de los departamentos y municipios, que en el caso de los más pobres recibirán mayores recursos en virtud de la reforma de la descentralización. Se movilizarán, así mismo, recursos de las personas naturales y jurídicas que se comprometan a costear una canasta escolar; se reglamentará el servicio social obligatorio en zonas rurales para los estudiantes de programas de educación y relacionados con la docencia; se ampliará el acceso a la población dispersa en las zonas rurales y la población adulta a través de modelos educativos cuya calidad se haya probado. En las zonas de población dispersa en que no sea posible llegar a una relación de alumnos por docente del orden de quince se podrán adoptar modelos educativos alternativos.

De otra parte, se ofrecerán desayunos y almuerzos a los alumnos más pobres que lo requieran, para lo cual se estudiarán los mecanismos institucionales y financieros más idóneos para el cumplimiento y eficacia de esta estrategia. Además, se buscará el apoyo para la formación de población con necesidades educativas especiales y para los grupos étnicos.

En particular, se considerarán el trabajo agrícola y doméstico, las formas de trabajo infantil, y se promoverán experiencias de reconocido valor que hagan compatibles el

---

<sup>14</sup> El MEN como responsable, junto con el DNP y las entidades territoriales determinarán los criterios de focalización para el otorgamiento de los subsidios. La nación junto con las entidades territoriales establecerá un programa de subsidios a la demanda para aquellos municipios de extrema debilidad fiscal y alta incidencia de la pobreza.

trabajo, la recreación y la educación, como la Escuela Nueva y el Sistema de Aprendizaje Tutorial, SAT.

El gobierno promoverá el acceso equitativo a la educación superior, la eficiencia en la administración de los recursos y la pertinencia de los programas. Para lograr estos objetivos, el sistema de financiamiento de la educación superior pública se transformará progresivamente del actual esquema de subsidios a la oferta hacia uno que lo equilibre con un esquema de crédito a los estudiantes, que podría contemplar subsidios. El sistema financiará los costos de matrícula y el sostenimiento si es necesario. Por medio de un programa de incentivos se promoverá, especialmente, el ingreso a carreras estratégicas para el desarrollo de la competitividad nacional, dando prioridad a los estudiantes matriculados en universidades que satisfagan los estándares de calidad que establezca el gobierno y en programas que hayan iniciado procesos de acreditación. Finalmente, el sistema de crédito que surja de la reforma de la ley 30 contemplará la condonación por méritos académicos para un porcentaje de los mejores estudiantes.

La focalización propuesta por el Plan responde al propósito de ejercer una intervención especialmente dirigida a los grupos que históricamente han sido excluidos del sistema educativo y, en tal sentido, de crear posibilidades efectivas para el ejercicio del derecho a la educación en condiciones de equidad. Las circunstancias de estos grupos suponen un tratamiento diferente que permita incidir en los factores estructurales que han determinado su marginación: restricciones de demanda, insuficiencia o ausencia de docentes en los municipios más pobres y en las zonas rurales, entre otros. La estrategia de focalización es de carácter temporal y permanente. A largo plazo, la meta de educación pública policlasista es deseable para el país, pero no es viable aún.

**Consolidación de la descentralización:** En desarrollo de los programas de este Plan se clarificarán las competencias de los distintos niveles territoriales y se esclarecerán las responsabilidades de cada nivel, eliminando las superposiciones y las duplicidades en las funciones que a cada uno de éstos corresponde. El Ministerio de Educación Nacional se fortalecerá como formulador y evaluador de la política educativa, responsable de la ejecución de los programas nacionales, interlocutor de la nación con los niveles territoriales y como oferente de asistencia técnica y garantizará responsables institucionales claros. La institución educativa autónoma será el eje de la gestión descentralizada del sector, a la cual se procurará transferir gradualmente el poder de decidir sobre sus recursos en consonancia con sus opciones pedagógicas y sociales.

**Eficiencia:** La eficiencia en la prestación del servicio educativo se alcanzará mediante: (I) el establecimiento de una relación técnica de alumnos por docente promedio de treinta, de acuerdo con lo establecido por el Conpes Social, con cuyo cumplimiento se comprometerán las entidades territoriales. En el caso de la zona urbana será de 35 y en la zona rural de mínimo quince; (II) la reasignación de plazas docentes de los municipios con mayores recursos y una relación de alumnos por docente inferior al promedio a los municipios con menores recursos y con mayor población descubierta por el servicio; (III) la transformación del actual esquema de financiación a los insumos por uno de financiación por resultados de cobertura, calidad y logros de eficiencia en la prestación del



servicio.

**Mejoramiento y exigencia social de la calidad educativa:** Uno de los esfuerzos más importantes del Plan apunta a crear las condiciones necesarias para el mejoramiento de la calidad de la educación, que permitan a cada ciudadano y ciudadana hacer parte de la inclusión social mediante un servicio educativo que no limite su futuro y que cree en el largo plazo condiciones. Para la movilidad social. Para esto el Estado, en su papel de regulador del sector y en cumplimiento de las obligaciones que la sociedad le ha delegado, establecerá normas y reglas y velará por el cumplimiento de éstas por parte del sector público y privado.

Se crearán mecanismos de exigibilidad del derecho a una educación de calidad por parte de los ciudadanos con el propósito de hacer públicos los fines generales de la educación colombiana, para que éstos se apropien socialmente con base en el conocimiento público de los resultados del servicio educativo. Se institucionalizará la medición de la evaluación de la calidad mediante la consolidación del sistema nacional de la evaluación de la calidad.

Para lograr la promoción de la calidad y la operación más eficiente del esquema de negociación directa padres-institución, será obligatoria la provisión de información acerca de los logros académicos de los estudiantes de las distintas instituciones.

Se propiciará la transformación de las metodologías de enseñanza y el fortalecimiento de la relevancia de los planes de estudio, a través de la identificación y difusión de modelos pedagógicos exitosos, la implantación de un nuevo enfoque de la evaluación en el aula y la atención individual a niños de bajo rendimiento académico.

Una preocupación fundamental será garantizar la igualdad en el tratamiento de niños, niñas, grupos étnicos y niveles socioeconómicos, para que desarrollen altas expectativas de logro y de autoestima. Se buscará que los contenidos, las metodologías de enseñanza, los reglamentos institucionales y la cultura escolar propicien la equidad de género, así como el respeto de la identidad de la población menos favorecida y de los grupos étnicos.

La integración de los discapacitados a las instituciones regulares de educación contará con el seguimiento y asesoría de las secretarías de educación municipales y distritales, para que ésta se haga efectiva y produzca el resultado deseado de convivencia con los demás estudiantes, así como su desarrollo educativo y personal. De otra parte, se fortalecerán los mecanismos de regulación de la calidad de los establecimientos educativos dirigidos específicamente a la población discapacitada.

El gobierno impulsará un programa que resalte la importancia del libro como instrumento de aprendizaje, de difusión del conocimiento, como medio indispensable para que los colombianos tengan mayor capacidad de lecto-escritura y, en general, para la transmisión de los valores de la cultura. Con este propósito se apoyarán y desarrollarán acciones que conduzcan a que cada día, cada colombiano tenga mayores posibilidades de tener y leer libros.

### **4.3. El horizonte del plan**

El plan de desarrollo educativo ha definido dos líneas de acción en educación formal y no formal. Por una parte busca actuar sobre los aspectos estructurales del sistema mediante una serie de programas 'estratégicos orientados a la organización del sistema educativo y del sistema político administrativo. Por otra, se propone atender las necesidades reconocidas como prioritarias con la puesta en marcha de los motores Caminante, Educación es calidad, Colombia: sociedad del conocimiento, Úrsula y Constructores de un nuevo país.

Pero si bien los retos en educación se concentran en garantizar las condiciones de acceso a los diferentes niveles de la educación formal y en mejorar su calidad, trascienden este ámbito. No en vano una de las áreas estratégicas del plan decenal se definió como la "ampliación del horizonte educativo". Por ello los motores *Úrsulas* y *Constructores de un nuevo país* han sido concebidos para responder a la especial importancia que han cobrado en la actualidad la educación extraescolar y la vinculación de las madres, de los padres y de los jóvenes al proceso educativo. Con el mantenimiento y enriquecimiento de las acciones que se ha realizado a favor de los niños y niñas menores de cinco años, más la implementación de *Úrsulas* se considera que para el 2002 el 100% de la población de niños entre cero y cuatro años estaría cubierta por algún tipo de atención educativa.

El reto del país en educación es alcanzar la cobertura neta universal de la educación básica. Este plan y el compromiso social que se propone generar crearán las condiciones para que Colombia en los comienzos del próximo del desarrollo.

Para que esta cobertura sea sostenible en el futuro se requiere de una acción más decidida, mejor focalizada, con una mayor eficiencia interna y mucho mejor administrada. Uno de los compromisos centrales de este plan, para cuyo desarrollo es necesaria la participación de la sociedad en su conjunto, es el de la creación de la jornada escolar complementaria, con el objeto de mejorar la calidad de la educación.

A mediano plazo, el país debe haber formado un gran grupo de personas con nivel de educación postsecundaria intermedia, de primer ciclo, (según la reorganización de la educación superior propuesta por este Plan) de alta calidad; y a largo plazo tener al menos el 60% de cobertura en educación postsecundaria (de segundo y tercer ciclo), condiciones para la construcción de una capacidad científica y tecnológica que permita apoyar los proyectos innovadores a largo plazo.

En el campo de la capacitación para el trabajo, la prioridad será la reestructuración integral y profunda de la formación profesional en Colombia, tanto en lo que se refiere a los contenidos como en cuanto a la ordenación y articulación del sistema que ha de proporcionarla, y concentrarse en la tarea central del Sena que es la capacitación media y técnica para el trabajo y la especialización de sus funciones. Para el logro de este objetivo es realizar una profunda modernización del Sena.

## **5. ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS MOTORES**

Sobre la base de la política de Estado en materia educativa y del diagnóstico de la situación actual de la educación en el país, planteados en las dos primeras secciones, el actual gobierno ha definido un conjunto de acciones y planes cobijados en cinco programas motores.

La política de Estado recoge lo fundamental del plan decenal de desarrollo educativo como antecedente inmediato de las acciones educativas, al tiempo que establece el papel que la educación debe jugar en el logro de la paz como prioridad nacional.

El diagnóstico define el estado de la educación de cara a la política propuesta en esta materia. Al análisis de la educación formal y no formal se ha sumado aquí una breve aproximación a la educación informal, en tanto se propone la movilización social en torno a la educación como eje de todas las acciones correspondientes que se generen en el sistema político-administrativo.

### **5.1. Estrategias del plan educativo**

Del conjunto de estrategias se han derivado dos tipos de acciones que el gobierno se propone realizar en el período 1998-2002. Por una parte, se busca desarrollar los sistemas creados por las leyes educativas, mediante programas y reformas legales que permitan superar los problemas del sistema educativo. Por otra, se han concebido unos programas motores que establecen criterios de desarrollo de planes y proyectos orientados a enfrentar las necesidades educativas identificadas como prioritarias, dados los progresos logrados anteriormente.

El desarrollo de los sistemas está relacionado con el fortalecimiento institucional y de la gestión del sector educativo, y su consolidación favorece el desempeño y los resultados de los programas motores. Éstos últimos tienen como objetivos la calidad y cobertura con equidad de los diferentes tipos y niveles de educación.

La política del Estado, a través de la ley orgánica de la educación (Ley 115 de 1994) definió el sistema educativo y el sistema político administrativo correspondiente, al tiempo que determinó la creación y desarrollo de un conjunto de subsistemas que deben cumplir un papel central en la ejecución de los planes y programas del sector educativo y sus afines.

Para el logro de los objetivos del plan son fundamentales los proyectos organizacionales que serán financiados con recursos de crédito externo. En primer lugar, el proyecto de nuevo sistema escolar, transformación de la gestión y participación educativa, cuyo objetivo es promover instituciones educativas autónomas de modo que puedan hacerse responsables de los resultados de su servicio educativo. Por otra parte, y en el marco de la descentralización, se constituirán los sistemas educativos municipal y departamental. Adicionalmente, aquellas instituciones educativas cuya gestión sea exitosa servirán de apoyo para otros planteles educativos.

En segundo lugar, el proyecto de educación rural buscará fortalecer la educación básica,

sistematizar y promover experiencias de educación media y técnica formal, así como otras modalidades no formales de atención a jóvenes y adultos en estas zonas. Con el propósito de que la educación rural contribuya al desarrollo económico y social del país, se adaptarán sus contenidos y organización a las condiciones de producción rural y se desarrollarán programas que generen aprendizajes tanto de la educación básica como de la educación técnica, a partir de la construcción y experimentación de proyectos educativos institucionales innovadores en diversas regiones del país.

## **5.2. Reorganización de la educación básica y media**

En este marco se emprenderá un programa masivo de reorganización de la educación básica con base en el programa estratégico nuevo sistema escolar.

Uno de los objetivos de este Plan es que la institución educativa tenga una autonomía real que mejore su gestión, permitiéndole tomar decisiones y ejercer control efectivo sobre todos los recursos para el cumplimiento de sus funciones. Se buscará la fusión, en zonas urbanas y rurales, de establecimientos de primaria y secundaria. Se promoverá una nueva organización escolar -el *nuevo colegio*- a partir de instituciones ya existentes. Éste podrá tener diversas modalidades institucionales y para su constitución se flexibilizará el actual estatuto de las instituciones públicas. Los *Nuevos colegios* certificarán el cumplimiento de varias condiciones: ofrecer todos los grados de la educación básica y media, tener un mismo gobierno escolar, un mismo presupuesto y un mismo proyecto educativo institucional. La conformación de *Nuevos colegios* será voluntaria, de tal forma que pueden existir diferentes modalidades de establecimiento.

Se fomentará la participación de todos los estamentos sociales en la gestión del *Nuevo colegio*. Dicha participación se materializará en la concertación y vigilancia del cumplimiento de metas expresadas en un convenio de logro educativo entre el municipio, el establecimiento y los padres de familia, en el cual se determinarán las competencias y aprendizajes que el estudiante desarrollará durante el período escolar. El apoyo financiero al establecimiento dependerá de la calidad de la gestión y los incentivos se otorgarán por vía de asignación directa de recursos de las participaciones municipales y de otras fuentes de financiamiento educativo.

Existirán incentivos para los Nuevos colegios certificados. Se les otorgará la competencia de manejo de sus recursos humanos, físicos y financieros; se les darán incentivos vinculados a las mejoras de calidad y se les transferirá directamente recursos de las participaciones municipales y del gobierno central.

Se implantará un programa de asistencia técnica horizontal entre rectores e instituciones educativas exitosas públicas o privadas para crear núcleos educativos que acompañen el mejoramiento de la gestión de otras instituciones, a fin de lograr un intercambio que apunte a la excelencia en la gestión y se graduará a los departamentos y municipios que se destaquen en el logro de resultados de gestión, calidad, cobertura y eficiencia.

Se fortalecerá la autonomía y la capacidad de pedir y rendir cuentas promoviendo un

sistema de asignación de recursos municipales entre instituciones educativas, de acuerdo con criterios transparentes que hagan exigibles los recursos humanos y financieros en función de los resultados; y se pondrá en marcha un sistema de información para la gestión que permita el seguimiento y monitoreo de los indicadores de gestión.

Es indispensable además que la educación media fortalezca en los estudiantes competencias básicas de lenguajes, de planteamiento y resolución de problemas, trabajo en equipo y destrezas comunicativas; habilidades que provean la fundamentación ya sea para ingresar al mercado laboral, o para continuar con educación para el trabajo o con estudios superiores. La educación media debe redefinirse como etapa de exploración de los intereses y aptitudes de los estudiantes y de su futura identidad profesional.

### **5.3. Regulación e integración de la educación superior**

La reorganización del nivel de educación básica carecería de sentido si el Estado no asume su papel en la regulación e integración de la educación superior en el conjunto de los niveles educativos.

Por ello se desarrollará el programa "Construcción de un modelo de educación superior. 1999-2002" mediante el cual se articularán los hoy dispersos recursos de este sub-sector para lograr un sistema de educación superior integrado y coherente con las políticas educacionales del Ministerio. Con base en la reforma de la Ley 3D, el gobierno promoverá el ejercicio responsable de la autonomía, el acceso equitativo a la educación superior, la eficiencia en la administración de los recursos y la pertinencia de los programas. Para lograr estos objetivos, el sistema de financiamiento de la educación superior pública se transformará progresivamente del actual esquema de subsidios a la oferta hacia uno que lo equilibre con un esquema de crédito a los estudiantes, que podría contemplar subsidios. Este sistema de crédito implica que deberá modificarse el esquema actual de crédito educativo, lo cual implica la revisión, regulación y las condiciones en las cuales hoy funciona el crédito educativo tanto en entidades públicas como privadas. Este sistema de crédito será potenciado mediante el uso tanto de los recursos como de la red financiera actual. Para la puesta en marcha de este programa, el gobierno buscará un esquema financiero apropiado para la financiación de los estudiantes.

El sistema de crédito, se concentrará en la financiación de costos de matrícula de los estudiantes, adicionalmente, los estudiantes que por su condición económica lo requieran podrán acceder a crédito de sostenimiento. Por otro lado se impulsará un programa de incentivos, se promoverá, especialmente, el ingreso a carreras estratégicas para el desarrollo del país y la competitividad nacional, dando prioridad a los estudiantes matriculados en universidades que satisfagan los estándares de calidad que establezca el gobierno y en programas que hayan iniciado procesos de acreditación. Finalmente, este nuevo sistema de crédito contemplará la posibilidad de condonación de la deuda por méritos académicos.

Con el fin de consolidar los procesos de acreditación y hacerlos más ágiles, se promoverá la participación de las asociaciones profesionales e institucionales internacionales.

El gobierno avanzará en la cualificación y difusión del sistema de información de la educación superior, de modo que los ciudadanos puedan superar las asimetrías de información que limitan sus posibilidades de selección de oportunidades educativas, en función del mercado laboral, las prioridades del país y sus aspiraciones individuales. Dicho sistema debe contemplar indicadores que permitan a la sociedad diferenciar la calidad de las alternativas de educación superior que se ofrecen y a los estudiantes tomar decisiones mucho más ilustradas acerca de su futuro profesional.

El gobierno dará prioridad a la calidad de la educación que imparten las universidades. Para ello se promoverá la fusión de instituciones públicas de educación superior con el fin de hacerlas sostenibles, más eficientes y de mejor calidad. Así mismo, habrá una política exigente en relación con los parámetros indispensables para que una institución pueda obtener o mantener el título de universidad, teniendo en cuenta que ese carácter exige el desarrollo de investigación de alto nivel, alta cualificación de la planta docente y experiencia cualificada tanto pedagógica como disciplinaria.

El Estado organizará por ciclos el sistema de educación superior, de modo que se elimine el carácter terminal de los programas técnicos y tecnológicos, garantizando la continuidad en la formación, principalmente de las áreas académicas estratégicas, permitiendo el paso de los estudiantes de un nivel educativo al siguiente. Con este cambio se avanzará en la recuperación de la valoración social de la educación tecnológica, del desarrollo científico y se liberará una porción importante de recursos y cupos de las instituciones de educación superior que podrán ser empleados en la ampliación de la matrícula.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional promoverá la formulación y aplicación de exámenes de logro para el primer y el segundo ciclo de la educación superior.

La política de ciencia y tecnología se constituye en un punto de entrada fundamental para la educación superior y para los propósitos contemplados anteriormente. La formación de alta inteligencia y la estrategia de desarrollo científico y tecnológico que requiera la construcción de una sociedad del conocimiento demanda de una articulación con el desarrollo universitario. La articulación de los sistemas de ciencia y tecnología y de educación superior deben responder a cuatro grandes desafíos: educar para la ciencia y la tecnología; formar investigadores científicos y tecnológicos; hacer investigación científica y tecnológica; y preparar los recursos humanos de alto nivel en los diferentes campos que requiere la competitividad de la sociedad colombiana.

Las instituciones de educación superior y en particular la universidad se deben concebir como organizaciones de conocimiento. En este sentido deben trascender la función tradicional de transferir conocimiento, para participar activamente en la construcción de la sociedad colombiana. Desde esta perspectiva a la vez que debe responder a la generación de conocimiento, su responsabilidad se encuentra también en la aplicación y uso del mismo en procesos de innovación, tanto en el sector productivo, como en el sector social.

Atención especial debe merecer el papel que la investigación, el conocimiento y la innovación deben desempeñar en la transformación de la educación en general, preescolar, básica, media y tecnológica.

#### **5.4. Educación no forma**

El gobierno se propone adelantar una profunda modernización del Sena. Por una parte, la propuesta contempla la reestructuración de los contenidos de la formación profesional, con la cual se alcanzarán los siguientes objetivos: (I) responder a las necesidades del sistema productivo, facilitando al estudiante y al trabajador la adquisición de competencias de valor y significado en el empleo, para coadyuvar a su inserción y a su promoción profesional, (II) facilitar la adaptación de las empresas a los procesos de cambio tecnológico, económico y social en los que están inmersas, proporcionándoles un recurso humano calificado y servicios tecnológicos especializados; y (III) aborrecer el desarrollo de iniciativas empresariales individuales o colectivas de autoempleo.

Por su parte, la ordenación del sistema de formación para el trabajo tendrá dos grandes objetivos: (I) integrar y articular todos los subsistemas de formación profesional reglada, ocupacional y continua, en un sistema coherente y organizado; y (II) homologar y acreditar la amplia y dispersa oferta de programas que ofrecen instituciones públicas y privadas. La especialización significa que la misión central del Sena debe ser la preparación para un puesto de trabajo.

Concentrar la acción del Sena en la capacitación media y técnica para el trabajo tiene por objetivo garantizar una repuesta efectiva a las necesidades más apremiantes como el dominio de tecnologías transversales y la capacidad de impartir los nuevos desarrollos tecnológicos.

Este proceso de reconversión implica la modernización del Sena para que pueda ejercer eficazmente la función de ente vertebrado del sistema de formación para el trabajo con las siguientes competencias básicas: (I) impartir en centros propios formación profesional reglada, ocupacional y continua; (II) crear y participar como socio en entidades especializadas de formación profesional ocupacional y continua y apoyar el fortalecimiento de otras ya existentes; (III) coordinar la formación profesional y continua en lo que se refiere a la homologación de centros colaboradores y programas de formación (centros asociados, independientes, concertados y de empresas).

Para garantizar que el Sena cumpla eficazmente con las tareas que se le han asignado, es necesario realizar una profunda reconversión orgánica y funcional que le permita:

- Reducir y simplificar su estructura para hacerla más eficiente, agilizar los procesos decisorios y profundizar la descentralización. En forma complementaria flexibilizar la planta de personal apoyada en la contratación de algunas tareas administrativas y en la ampliación de la contratación flexible de instructores.
- Dotar a los centros de formación y a los de desarrollo tecnológico con las competencias suficientes de orden administrativo, financiero, presupuestal y de

planeación, necesarias para responder de manera adecuada a las orientaciones nacionales y a las demandas de su entorno.

- Desarrollar una política de gestión de los recursos humanos de la organización centrada en la elevación del nivel técnico pedagógico de los instructores de todos los centros de formación, para lo cual impulsará su actualización, recalificación y reconversión. El personal administrativo y de apoyo a la formación también será sujeto de los programas de mejoramiento técnico.
- Asignar los recursos presupuestales a los centros de formación teniendo en cuenta la valoración conjunta de los siguientes parámetros: evaluación de impacto de sus acciones previas, resultados de sus indicadores de gestión, aplicación de estándares y costos definidos para cada tipo de curso, y volumen y tipo de la oferta que programen para cada período.
- Impulsar la conversión de algunos de sus centros de formación en centros de desarrollo tecnológico productivo, con claras responsabilidades en la ejecución de proyectos de innovación tecnológica, prestación de servicios de asesoría especializada y asistencia técnica a las empresas y realización de investigaciones aplicadas en alianzas con empresas, universidades y otros centros de investigación y desarrollo.
- Reestructurar su modelo formativo mediante la asunción de tres modalidades fundamentales de formación: reglada, ocupacional y continua. Así mismo, realizar los componentes teóricos y prácticos de la formación para precisar y ajustar los currículos y actualizar y redefinir títulos, contenidos y procesos, así como mejorar la oportunidad y la calidad de la vinculación laboral de los egresados y de los trabajadores en procesos de actualización, readaptación o reinserción laboral y social.
- Especializarse en aquellos segmentos de mercado en los cuales los centros tienen ventajas comparativas y competitivas frente a la competencia en el campo de la formación, estableciendo mecanismos para que otras instituciones y centros de capacitación de las empresas ejecuten aquellos programas de formación para los cuales existe oferta igual o mejor que la del Sena.
- Diseñar y poner en marcha estrategias formativas, que tengan en cuenta las características de los grupos poblacionales con mayores índices de desempleo, como los jóvenes y las mujeres, para potenciar su acceso a sectores de la economía de los cuales han sido tradicionalmente excluidos.
- Promover la contratación de cursos y otras acciones para la formación continua y la capacitación ocupacional con centros asociados, independientes y de empresas, debidamente acreditados y que garanticen alta calidad y racionalidad de sus costos.
- Impulsar la asociación con otras instituciones para la creación y organización de nuevas personas jurídicas y para el apoyo a otras ya existentes, con el objetivo de ampliar la cobertura de la formación continua y la formación ocupacional.



- Adelantar, mediante acciones directas o por medio de centros concentrados, programas de reinserción laboral, evitando a toda costa convertirse en un seguro de desempleo.
- Garantizar la realización de las acciones en materia de desarrollo tecnológico, en el marco de la ley de ciencia y tecnología (29 de 1990) y sus decretos reglamentarios y con los recursos orientados por la Ley 344 de 1996, y apoyar la creación de nuevas entidades para realizar acciones de investigación, desarrollo y servicios tecnológicos, mediante asociaciones efectuadas dentro de dichas normas.
- Participar en el desarrollo y consolidación de incubadoras de empresas, como entidades coordinadoras, gestoras y catalizadoras de recursos, responsables de brindar apoyo integral a empresas que se crearán o fortalecerán en regiones y subsectores prioritarios desde el punto de vista de la generación de empleo y de la competitividad del país.
- Revisar el sistema de información de empleo para que pueda dar a los centros de formación la orientación adecuada sobre las mayores necesidades de capacitación para los desempleados, contratar acciones específicas de recalificación de trabajadores con otras entidades distintas a los centros del Sena, impulsar programas de readaptación laboral, realizar los estudios del trabajo requeridos por el sistema nacional de formación profesional y continua con la actualización y validación de la clasificación nacional de ocupaciones.
- Desempeñarse como el ente vertebrado del sistema nacional de formación profesional.
- Garantizar que sus planes de modernización apunten al fortalecimiento de los sectores estratégicos del país, haciendo un énfasis especial en las acciones y procesos que coadyuvan a dinamizar la actividad exportadora. .

## **5.5. Financiación**

El principio orientador de las funciones del Estado en materia educativa consiste en garantizar el acceso equitativo a una educación de calidad y el sistema de financiación es el instrumento mediante el cual se concreta este compromiso. Se adoptará como principal estrategia la reforma del esquema actual de asignación de recursos (Ley 60 de 1993) con base en los criterios de financiación por resultados, la adopción de estándares técnicos, la introducción de incentivos a la eficiencia y la población atendida y por atender como mecanismo de regulación que será administrado por los departamentos, ejecutado por los municipios y monitoreado y evaluado por el nivel nacional mediante el sistema de información de la gestión educativa<sup>15</sup>

<sup>15</sup> El MEN con apoyo del DNP implantará el sistema que integrará las herramientas existentes, como Sabe-50, Gestione, Hojas de Vida, C-100 y C-600.

Se buscará liberar recursos de las transferencias municipales que actualmente se destinan para el pago de docentes nacionales en los municipios más pobres, para que se inviertan en el mejoramiento de la calidad de la educación.

El gobierno definirá la asignación directa de recursos a las universidades e instituciones públicas para financiar programas de ciencias básicas, la capacidad de investigación científica y otras actividades que generan beneficios sociales, y que estén asociadas al concepto de función de la universidad. Estos recursos serán asignados de acuerdo con indicadores de cobertura, complejidad de la oferta académica. Calidad y esfuerzo en la financiación, para lo cual el gobierno y las universidades desarrollarán un sistema de evaluación de resultados que sea compatible con la autonomía universitaria.

Así mismo, se buscarán nuevas fuentes de financiación y se procurarán recursos adicionales del Fondo para la Paz; la movilización y captación de recursos de entidades del orden internacional alrededor de la creación de un Fondo Internacional para la Educación en Colombia y la propuesta de destinar a las instituciones educativas algunos bienes incautados por enriquecimiento ilícito.

#### **5.6. Adecuación institucional**

Para llevar a efecto este Plan de manera sostenible es necesaria una reorganización recursiva del sector, que incluya procesos formales, no formales e informales, y que equilibre autonomía y cohesión en toda la estructura del sistema.

La regulación incluye la formulación de políticas, la planeación adecuada para adoptar los requerimientos del aquí y ahora con el afuera y mañana, y el control, monitoreo, evaluación y coordinación que posibiliten una operación eficiente de todo el sistema.

Éste será un proceso continuo en el que el sistema se auto organiza de manera tal que cumple en la cotidianidad con el propósito de que todos los colombianos tengan una educación de la más alta calidad.

El Ministerio de Educación Nacional como responsable, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y el DNP, revisará el ordenamiento institucional del sector a fin de avanzar en una especialización que permita a la nación y a las entidades territoriales cumplir con sus funciones de política, regulación, vigilancia y ejecución en forma eficaz.

Se le dará prioridad a la modernización del Ministerio de Educación, especialmente en cuanto al desarrollo de los sistemas de información y de evaluación del sistema educativo, de medición y seguimiento del desarrollo educativo en las entidades territoriales, de creación de mecanismos y regulación de todo el sistema, de monitoreo y evaluación de las transferencias territoriales, y de ejecución de las políticas y programas nacionales. Igualmente se fortalecerá su capacidad de asistencia técnica a los departamentos y distritos, especialmente a las regiones de menor desarrollo institucional.

Se modificará el actual esquema de regulación de los costos de la educación privada para que, sin desproteger los derechos contractuales de los padres de familia, posibilite el desarrollo de la oferta de la educación privada y el mejoramiento de su calidad. En dicho esquema se liberarán las matrículas y las pensiones del primer grado de preescolar con que cuente la institución y del primer grado de secundaria. El aumento de las matrículas y pensiones por encima de la inflación proyectada anualmente, una vez que el estudiante haya ingresado a la institución, deberá ser autorizada por la asamblea de padres de familia (Vélez, 1996).

Como parte de la adecuación institucional de la administración educativa se desarrollarán programas de organización de los sistemas propuestos en la ley general de la educación y en el plan decenal de desarrollo educativo, vale decir, el sistema de información, el sistema de formación docente y el sistema nacional de evaluación de la educación.

En este marco se crearán mecanismos de exigibilidad por parte de los ciudadanos con el propósito de hacer públicos los fines generales de la educación colombiana, para que éstos se apropien socialmente con base en el conocimiento público de los resultados del servicio educativo.

#### **5.7. Sistema nacional de información**

De acuerdo con los postulados del plan decenal desarrollar y poner en funcionamiento el sistema nacional de información, es condición para ofrecer a todos los colombianos una educación de calidad en condiciones de igualdad. Este sistema incorporará los avances realizados en el país y articulará los sistemas de evaluación de la educación y de evaluación de la gestión. Los entes territoriales publicarán en medios masivos de comunicación los principales indicadores educativos que defina el Conpes Social.

#### **5.8. Institucionalización y puesta en marcha del sistema nacional de evaluación de la educación**

Como postulan el plan decenal y el Consejo Nacional de Planeación, para el mejoramiento de la calidad de la educación y la exigibilidad de sus resultados, es importante y urgente institucionalizar el sistema nacional de evaluación de la educación con tres propósitos fundamentales: (i) obtener, procesar y divulgar información pertinente, oportuna e inteligible según los destinatarios sobre el estado de la educación en el país, que apoye la toma de decisiones en los diferentes niveles de sistema educativo, siendo especialmente útil en la definición o reorientación de políticas; (II) evaluar para la participación y el aprendizaje grupal, institucional y social, pues si se quiere transformar la acción colectiva en favor del mejoramiento de la prestación del servicio en las instituciones escolares, es necesario crear una cultura sobre la evaluación como herramienta de mejoramiento; y (III) permitir el control social sobre la prestación del servicio educativo definido constitucionalmente como un servicio público con función social.

Para cumplir con estos propósitos se desarrollará el diseño y la implementación técnica y

organizacional del sistema nacional de evaluación de la educación, SNE, con las regiones.

Paralelamente, para mantener informada a la comunidad educativa y a la ciudadanía sobre el estado y los cambios en los logros de los estudiantes en áreas fundamentales de la educación básica y de los factores del entorno personal, familiar, escolar y social de los estudiantes que contribuyen a que ellos obtengan altos o bajos logros se continuará con los esfuerzos adelantados para la evaluación de la calidad de la educación.

Se institucionalizará el SNE con los siguientes componentes: organización nacional y regional del sistema, definición de estándares por área, al menos con la especificidad necesaria para las pruebas, evaluación de estudiantes y factores asociados, fortalecimiento de instrumentos y bancos de pruebas, autoevaluación de logro educativo por parte de los planteles, establecimiento del sistema de ingreso de docentes y directivos docentes al servicio educativo estatal, así como la definición de estándares de infraestructura y mobiliario escolar y de producción de textos que reflejen los principios constitucionales y promuevan la equidad de género.

Adicionalmente se avanzará en el compromiso de los docentes con la calidad, mediante la vinculación de los ascensos en el escalafón docente a evaluaciones por niveles de competencias y conocimientos. Habrá evaluación para ascender a al menos dos grados en el escalafón, 6° y 12° grado, lo cual permitirá que dicho ascenso corresponda a la calidad y la pertinencia de su formación postgraduada. Se establecerá, así mismo, una relación estrecha entre evaluación y formación de docentes en ejercicio para manejar la pertinencia e impacto de la misma.

Atendiendo igualmente a los objetivos y metas del plan decenal de educación, se desarrollará e institucionalizará otro mecanismo para favorecer la calidad de la educación que se está impartiendo: el sistema de ingreso de docentes y directivos docentes al servicio educativo estatal, al cual está orientado a favorecer la selección de los educadores más idóneos con mejores resultados en las evaluaciones, así como la participación local y de la institución escolar en la selección de sus docentes.

## **5.9. Sistema de evaluación de la gestión**

Este subsistema se alimentará de la información producida y empleada localmente y estará referido a estándares de dominio público. Su función se extenderá a garantizar que la información se convierta en un hecho político (rendición de cuentas por parte del sistema escolar a la vigilancia efectiva de la comunidad). La medición de resultados de la gestión será la base para la asignación de recursos como se mencionó en el apartado referente a la reorganización de básica y media.

**Fortalecimiento de los procesos de formación y el mejoramiento de las condiciones de vida de los educadores:** Asistimos a una transformación radical en la concepción y en el ejercicio del papel que los educadores cumplen en la sociedad. El Estado deberá comprometer su capacidad en la creación de las condiciones que hagan posible esta

transformación, de tal manera que ellos acompañen de manera pertinente a las actuales generaciones en sus procesos de desarrollo humano y de preparación para participar en la vida social cultural y económica de la nación.

Para ello es necesario la reorientación de la formación inicial de los docentes, en las facultades de educación y en las escuelas normales superiores, el perfeccionamiento permanente y la actualización de los maestros en ejercicio, la generación de oportunidades de profesionalización, de cualificación y de especialización de los maestros en los aspectos estratégicos de la pedagogía como disciplina fundante del oficio y en las especificidades de los saberes.

Este programa busca desarrollar dos estrategias establecidas en el plan decenal de educación para elevar la calidad de la educación: la cualificación de la formación inicial y permanente de los educadores. Para ello se avanzará en el proceso de acreditación previa de las facultades de educación y en la reestructuración de las normales superiores, se consolidará el sistema nacional de formación de educadores y se buscará la dignificación y profesionalización de los educadores en servicio.

El programa está orientado a fortalecer el estatus del docente como intelectual y miembro de la comunidad académica, facilitando su acceso a los bienes y servicios culturales, al logro de la profesionalidad del educador, mediante el fortalecimiento de los procesos de formación inicial y permanente, y el mejoramiento de sus condiciones de vida. Parte de dos supuestos: (I) que una excelente formación del educador llevará a que su quehacer sea efectivo pilar de paz y (II) que la consolidación y el desarrollo de políticas para la conquista del estatus cultural y social de los educadores con llevarán a que la educación sea tan cualificada como la demanda el país. Para lograr estos propósitos se utilizarán estrategias relacionadas con el enriquecimiento de la fundamentación teórica de la formación de los educadores; la transformación y acreditación de las instituciones formadoras de docentes; la transformación, innovación y cualificación de los procesos de formación permanente de los educadores; la definición y consolidación de políticas que mejoren las condiciones sociales del educador, y la organización de un plan de estímulos e incentivos para el docente vinculados a los resultados de la evaluación y que articulen los aumentos salariales a mejoras en productividad.

#### **5.10. Política de recreación, educación física, deportes y aprovechamiento del tiempo libre**

El gobierno nacional apoyará el proceso de descentralización del sector, avanzando en la transformación de Coldeportes en una institución técnica de investigación y asesoría en materia deportiva, y que administre un sistema de información para efectuar el seguimiento y evaluación de resultados en los entes territoriales. Así mismo, se estimulará el desempeño de las federaciones nacionales y las ligas para que actúe como empresa deportiva.

Se promoverá la práctica de las actividades deportivas, recreacionales y de educación física para el aprovechamiento del tiempo libre de la población en el país, fomentando los

eventos, programas y actividades de orden nacional y regional.

En recreación a través de Coldeportes se coordinara la red nacional de información, intercambio de experiencias, asesorías e investigaciones, por medio de la aplicación estructurado de la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

## 6. PROGRAMAS MOTORES

La concepción de los motores se asienta en la política de la movilización social en torno a la educación y en la articulación de ellos para su ejecución. Los motores pretenden convocar a la sociedad en general a partir de la concertación y formulación de objetivos y metas claras. En este sentido, cada motor es un programa compuesto por proyectos en curso y nuevas propuestas. El radio de acción del conjunto de los programas motores abarca el campo de la educación formal, la no formal y la informal.

### 6.1. Caminante

El programa *Caminante* está enfocado a promover la movilización de distintos actores sociales en torno a los objetivos y metas de la educación. En segundo lugar, al acceso y permanencia de todos los niños, niñas y jóvenes colombianos al sistema educativo y a su acceso y permanencia en condiciones de equidad.

El Estado, la sociedad y la familia tienen la responsabilidad ética de garantizar el acceso a la educación de todos los ciudadanos sin distinción de sexo, raza, nivel socioeconómico, religión, ni limitaciones físicas, o de facultades excepcionales.

El programa se propone lograr una cobertura neta del 90% en educación básica para niños en edad escolar. Para ello, se exigirá al sistema una mayor eficiencia, se reformará el actual esquema de asignación de recursos y se aumentarán progresivamente las relaciones de docentes y administrativos por alumno, hasta lograr al menos en promedio una relación de treinta por la zona urbana y de mínimo quince para la zona rural.

Dado que el problema de cobertura se origina en parte en restricciones de demanda<sup>16</sup> asociadas con los altos costos educativos, se podrán crear programas focalizados de subsidios a la demanda<sup>16</sup>, dirigidos a la población más pobre, bajo la responsabilidad de los departamentos y municipios, que en el caso de los más pobres recibirán mayores recursos en virtud de la reforma de la descentralización. Se movilizarán, así mismo, recursos de las personas naturales y jurídicas que se comprometan a costear una canasta escolar; se reglamentará el servicio social obligatorio en zonas rurales para los estudiantes de programas de educación y relacionados con la docencia; se ampliará el

---

<sup>16</sup> El MEN como responsable, junto con el DNP y las entidades territoriales, determinarán los criterios de focalización para el otorgamiento de los subsidios. La nación junto con las entidades territoriales establecerá un programa de subsidios a la demanda para aquellos municipios de extrema debilidad fiscal y alta incidencia de la pobreza.

acceso a la población dispersa en las zonas rurales y a la población adulta a través de modelos educativos cuya calidad se haya probado. En las zonas de población dispersa en que no sea posible llegar a una relación de alumnos por docente del orden de quince se podrán adoptar modelos educativos alternativos.

Por otra parte se impulsará la creación de incentivos que motiven a los entes territoriales a conseguir y mantener altos niveles de rendimiento en la gestión educativa; la convocatoria de treinta personalidades de la vida nacional como ministros honorarios de educación para la paz que ayuden en la formulación de políticas, la concertación nacional y la realización de programas; la inclusión y articulación de nuevos actores para realizar proyectos conjuntos y promover la importancia de la educación; y, con el objeto de mejorar la calidad de la educación se establecerá la ampliación de la jornada para el alumno, mediante la movilización y articulación de recursos locales, públicos y privados.

De otra parte, el compromiso de la sociedad con la educación se deberá plasmar en mayores aportes financieros de las entidades territoriales con mayores ingresos per cápita, para hacer del situado fiscal un verdadero mecanismo redistribuido.

La actual jornada escolar de los niños se complementará, además, con el apoyo pedagógico a los alumnos en la elaboración

- Superar las restricciones a la demanda no satisfecha, mediante subsidios para estudiantes de escasos recursos económicos, garantizando la permanencia de doscientos cincuenta mil alumnos en el sistema educativo.
- Atender población dispersa por medio de modelos educativos probados. El nivel central analizará y difundirá estas metodologías en todos los departamentos del país.
- Movilizar recursos económicos de personas naturales y jurídicas que se comprometan a adoptar un estudiante de educación básica, financiando la canasta escolar de por lo menos quinientos mil niños y niñas de estratos 1 y 2 rezagados del sistema educativo.
- Impulsar los entes territoriales para promover mejoras en la gestión educativa.
- Establecer la jornada escolar complementaria ampliando la actual en al menos dos horas diarias, dedicando más tiempo al currículo básico.
- Crear las condiciones para que la institución educativa tenga autonomía real.
- Conformar los sistemas educativos municipales y departamentales.
- Sistematizar las experiencias exitosas de gestión educativa.
- Ofrecer asistencia técnica horizontal sobre gestión educativa.
- Realizar y evaluar treinta experiencias aspectos pedagógicos de diseño institucional, esquemas de gestión y asuntos financieros.

## **Proyectos**

Como proyectos de arranque del motor *Caminante* se han definido los siguientes:

- Subsidios a la demanda.
- Ampliación de cobertura por mejoras en eficiencia. Canasta escolar (vinculación de actores sociales a la financiación).

- Graduación de municipios.
- Dinamización social por la educación.
- Educación para todos (atención a necesidades de poblaciones especiales: desplazados por la violencia, comunidades negras e indígenas, población con necesidades educativas especiales y otra población adulta desescolarizada).
- Desayunos y almuerzos.
- Aceleración educativa para el aprendizaje de niños y niñas en extraedad.
- Ampliación de la jornada de los niños.
- Asistencia técnica horizontal entre rectores.
- *Nuevo colegio.*
- Mejoramiento de la gestión educativa.
- Las universidades y el mejoramiento de la gestión educativa de los colegios.
- Asistencia técnica horizontal entre rectores.

## **6.2. Úrsulas**

Al proponerse un gran cambio del país, se requiere la sensibilización de la sociedad para establecer compromisos serios con la educación, Con la familia y la niñez, que produzcan como resultado una mayor equidad, menor pobreza y mayor capital humano.

Úrsulas está dirigido al grupo familiar ya todos los niños de cero ù cinco años, partiendo de su realidad cotidiana y el entorno cultural que ha ayudado a moldear las categorías de crecimiento personal y social.

### **Objetivos específicos**

- Brindar a un millón de padres y madres de los niños y niñas de cero a cinco años de edad, condiciones favorables que les posibiliten potenciar el desarrollo humano integral de sus hijos, teniendo en cuenta las prácticas de crianza propias de cada cultura.
- A través de la televisión y otros medios de comunicación, brindar a 4.500.000 niñas y niños de cero a cinco años de edad alternativas educativas oportunas, pertinentes y de calidad que fortalezcan los procesos afectivos, de socialización y de comunicación que se generan en las interrelaciones en el núcleo familiar.
- Crear mil micro centros de núcleos familiares, quinientas ludotecas en igual número de instituciones educativas que cuenten con preescolar, y mil espacios lúdico-afectivos, con la participación de diversos actores sociales, institucionales y comunitarios (secretarías de educación, ONG, bachilleres, estudiantes universitarios, líderes comunitarios y otros).
- Concertar y socializar lineamientos pedagógicos para la educación de la infancia. Dos publicaciones por año.
- Convocar al Estado yola sociedad civil para la conformación de espacios de



encuentro, que posibiliten el análisis, la planeación y el desarrollo conjunto de planes y programas para la población entre los cero y cinco años de edad. (36 foros regionales y uno nacional anual).

- Incidir en la reformulación de los planes de desarrollo nacional, departamental, distrital y municipal en la 36 entidades territoriales, a través de la identificación, fortalecimiento creación e incorporación de alternativas educativas para la población entre los cero y los cinco años de edad (no de entidades territoriales en las que se concreta la política).
- Generar una actividad positiva creativa y comprometida de la familia y la comunidad frente a la atención y formación de la infancia, mediante diferentes estrategias de comunicación.
- Apoyar, diseñar, producir y divulgar 48 programas de televisión y 48 de radio, y dos publicaciones por mes en los medios de comunicación escritos, orientados a potenciar el desarrollo integral de la población objetivo (No. de programas).
- Gestionar recursos humanos, físicos y financieros ante personas naturales, jurídicas y organizaciones de cooperación nacional e internacional para apoyar las alternativas educativas municipales, departamentales y nacionales que se generen.
- Articular la acción pedagógica desarrollada con los niños entre las cero y cinco años de edad, con el grado obligatorio de educación preescolar y con los hogares y jardines infantiles del ICBF.

## **Proyectos**

- Micro centros de núcleos familiares.
- Espacios lúdicos-afectivos, adultos y bebés.
- Ludotecas infantiles comunitarias.
- Conversatorio virtual sobre la infancia. Formación en psicopedagogía en el bachillerato.
- Medios masivos educadores para la infancia.

### **6.3. Educación es calidad**

El motor se propone brindar una educación básica de calidad para todos los colombianos, entendida ésta como la formación del estudiante en competencias universales básicas en el mundo de hoy y como ciudadano ético, autónomo y solidario en su entorno familiar,

local y nacional.

Este motor se concibe como la articulación de una serie de proyectos que, basados en procesos de participación, movilización y rendición de cuentas, generan altas expectativas y el control de la ciudadanía sobre la educación. El objetivo de este programa motor es hacer exigible el derecho a la calidad de la educación.

### **Objetivos específicos**

- Brindar una educación básica de calidad para todos los colombianos y colombianas, entendida ésta como la formación del estudiante en competencias universales básicas en el mundo de hoy y como ciudadano ético, autónomo y solidario en su entorno familiar, local y nacional.

### **Establecer mecanismos de la exigibilidad educativa**

- Institucionalizar el sistema nacional de evaluación de la calidad
- Definición de estándares curriculares
- Lineamientos curriculares y pedagógicos. Convenio de logro educativo
- Concertación mediante 45 talleres y socialización de estándares curriculares para las áreas fundamentales y obligatorias por grupos de grados con base en los reguladores del currículo establecidos en la ley general de educación para los niveles de educación preescolar, básica y media. Publicación y distribución de cien mil ejemplares por área.
- Concertar y socializar lineamientos pedagógicos que orienten y regulen la evaluación y promoción de escolares en el aula. 400 mil ejemplares.
- Establecer el convenio institución-padres sobre logros educativos de los estudiantes al inicio del año escolar en los *Nuevos colegios* del programa del Nuevo sistema escolar.
- Institucionalizar el sistema nacional de evaluación de la educación con competencias y responsabilidades claramente definidas para los distintos niveles del sector educativo y definir la organización que lo direcciones y administre.
- Evaluar los logros de los estudiantes en cuatro áreas fundamentales y obligatorias y en cuatro grados de la educación básica y los factores que se asocian positiva o negativamente a los logros evaluados. Divulgar los resultados anualmente.
- Lograr que el 50% de las instituciones educativas formulen sus planes de mejoramiento institucional con base en procesos de autorregulación que tengan como uno de sus criterios los resultados de sus estudiantes en las pruebas liberadas por el sistema nacional de evaluación de la educación.
- Evaluar todos los docentes y directivos docentes tanto para su ingreso al servicio como en el ejercicio de este, de acuerdo con la ley general de educación. Identificar y difundir modelos exitosos en el logro académico.

- Establecimiento del convenio de logro educativo como mecanismo de seguimiento de la calidad y gestión.
- Superar prácticas y actitudes sexistas que en la labor docente cotidiana reproducen pautas de discriminación de género.
- Mejorar la calidad de la educación básica y media en las zonas rurales.
- Llevar a cabo una expedición pedagógica para detectar el estado de la educación y socializar sus resultados a través de impresos y materiales multimediales.
- Consolidar un sistema de formación de educadores que impulse, desde las escuelas normales reestructuradas, un perfil de docente para el siglo XXI.
- Diseñar y poner en funcionamiento el sistema de ingreso de docentes y directivos docentes al servicio educativo estatal. A partir del 2000, iniciar la realización de ingreso por año.

## **Proyectos**

- Bilingüismo
- Sistema nacional de la evaluación de la calidad Divulgación de los resultados de calidad
- Lineamientos curriculares y pedagógicos y establecimiento de estándares por áreas del conocimiento
- Graduar los establecimientos educativos
- Identificación y difusión de modelos pedagógicos exitosos en el logro académico.
- Política del libro
- Cualificación de los educadores atada a la evaluación.
- Expedición pedagógica
- Sistematización y difusión de las experiencias educativas en zona rural

### **6.4. Colombia: sociedad del conocimiento**

El objetivo de este plan es la creación de un sistema coherente en la educación superior, que tenga a la sociedad del conocimiento, como motor de desarrollo. Este objetivo tiene su fundamento en un hecho social, político y económico evidente: vivimos en un mundo en el cual la producción, circulación, distribución y consumo del conocimiento constituyen una fuente de la riqueza de las naciones y de poder, como lo fue en paradigmas tecnológicos anteriores la posesión de la tierra o de las materias primas.

En esas condiciones, le corresponde a la educación concitar la conciencia social y la voluntad política para propiciar el desarrollo humano hasta niveles superiores en todos los espacios y ámbitos, tanto escolares como extraescolares. La formación integral dentro de modalidades y calidades de la educación superior debe capacitar a los individuos para cumplir funciones profesionales investigativas y de servicio social.

El logro de este objetivo será el resultado de una combinación de mejoras en la eficiencia,

redistribución de recursos, regulación y reorganización institucional. En tal sentido el gobierno presentará a la sociedad y al Congreso de la República una propuesta de reforma a la ley 30 de 1992 que clarifique el concepto de autonomía, fortalezca los instrumentos de regulación del Estado, mejore el acceso equitativo a la educación superior y elimine el carácter terminal de los programas tecnológicos y técnicos.

Dentro del sistema de formación profesional, el Sena diseñará e Implantará un sistema de acreditación de entidades y programas de formación para el trabajo que permite la homologación y el establecimiento de políticas de mejoramiento continuo y que establecimiento de políticas de mejoramiento continuo y que garantice la certificación de la calidad de los mismo mediante el establecimiento de estándares de calidad con base en las necesidades planteadas por el sector productivo. Acreditarse en el marco de este sistema será requisito para participar en procesos de contratación del Sena para realizar acciones de formación continua y ocupacional.

### **Objetivos específicos**

De manera específica, con este motor se alcanzarán los siguientes objetivos:

- Garantizar la continuidad de la educación en los niveles técnico y tecnológico de la educación superior, de modo que el sistema gane en eficiencia y los estudiantes no vean frustradas sus aspiraciones a lograr un título profesional.
- Garantizar el ejercicio responsable de la autonomía universitaria tanto en las universidades públicas como privadas a través de la precisión del concepto de autonomía, como lo solicita el Consejo Nacional de Planeación. En este sentido se regulará la apertura indiscriminada de programas académicos, el reporte de información financiera, presupuestal, académica o estadística por parte de las instituciones de educación superior.
- Impulsar el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas de las universidades, de modo que estas se conviertan en un factor de desarrollo científico, cultural, económico y ético de la sociedad, al igual que contribuyan a la solución de las necesidades del país.
- Mejorar la eficacia del sistema de información de la educación superior de modo que contribuya a superar las asimetrías de información que se presentan en el sector, y que impiden la diferenciación de las instituciones de educación superior, en aspectos tales como calidad, pertinencia y futuro profesional, impidiendo a los aspirantes de la educación superior y en general a la sociedad tomar decisiones racionales sobre la formación que empieza a recibir o el perfil de la formación de los egresados aspirantes a entrar en el mundo del trabajo.
- Mejorar la equidad en el acceso a la educación superior y del sistema de crédito educativo, haciendo especial énfasis en el acceso de las mujeres a carreras de alto perfil técnico y laboral.

- Promover el mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior a todos los niveles mediante el ejercicio estricto de las funciones de vigilancia y regulación que prevé la ley.
- Ampliar el sistema de crédito para la educación superior. enfocado inicialmente a financiar los costos de matrícula universitaria y el sostenimiento de los estudiantes que así lo requieran.
- Clarificar el concepto de la autonomía, fortalecer los instrumentos de regulación del Estado.
- Eliminar el carácter terminal de los programas tecnológicos y técnicos.
- Racionalizar de la nomenclatura de títulos, garantizar la pertinencia y la calidad.
- Garantizar un vínculo más claro entre productividad y remuneración de los docentes, por medio de una reforma del Decreto 1444.
- Reorganizar la educación media con miras a fortalecer sus vínculos y continuidad con la educación superior, para lo cual se apoyarán experiencias piloto con universidades públicas que adopten la oferta de educación media.
- Fomentar la calidad de institutos técnicos y tecnológicos que ofrezcan los programas académicos que el país necesita para su modernización científica.
- Fortalecer los programas de educación continuada y a distancia y combinar componentes presenciales con tecnologías televisivas y redes telemáticas a través de universidades con sólidos programas presenciales afines con los ofrecidos en las otras modalidades. En este sentido, se tratará de eliminar el desequilibrio existente entre oferta y demanda de manera que se aproveche alrededor de 13.500 cupos

#### **Disponibles en la actualidad**

- Acreditar instituciones de formación para el trabajo, para lo cual se establecerá una alianza entre el Sena y el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior.
- Certificar todos los centros de formación y de desarrollo tecnológico del Sena como entidades prestadoras de servicios, de acuerdo con las normas ISO 9000; para lo cual tendrán que evaluar todos sus recursos y componentes, así como las demandas, opiniones y exigencias del sector productivo y de los alumnos.

#### **Proyectos**

- Ampliación de la cobertura y mejoramiento de la equidad del sistema de crédito
- Reforma de la educación media.

- Investigación pedagógica.
- Mejoramiento de la eficacia del sistema de información de la educación superior.
- Mejoramiento de la eficacia de la regulación de la educación superior.

## **6.5. Constructores de un nuevo país**

La política nacional de juventudes, en desarrollo de la Ley 375 de 1997, buscará la promoción de las juventudes como constructores de paz, el fomento a la educación y la formación integral para una participación más activa de ésta en el devenir del país y en la promoción de programas para dicha población. El Viceministerio de la Juventud desarrollará, como cabeza de la política orientada a ampliar las oportunidades de los jóvenes, los siguientes programas.

### **Objetivos específicos**

- Desarrollar un diagnóstico de necesidades de formación integral, movilización y participación de joven a joven, mediante una consulta juvenil en las zonas focalizadas.
- Generar una mayor integralidad en los servicios sociales ofrecidos a los jóvenes, en los niveles: nacional, departamental, municipal y local.
- Generar una mayor integralidad en los servicios sociales ofrecidos a los jóvenes, nacional, departamental, municipal y local.
- Abrir el componente de interacción con la comunidad de los Países, mediante la formulación y desarrollo de proyectos pedagógicos en torno a lo cultural, lo deportivo y lo ambiental.
- Desarrollar procesos de formación juvenil relacionados con: sustancias psicoactivas, desarrollo del pensamiento, habilidades lectoras y escriturales, resolución de conflictos, sexualidad, medio ambiente, ética y valores.
- Capacitar a los jóvenes cabeza de familia en destrezas y habilidades para el trabajo, la vinculación laboral y la productividad.
- Promover actividades de producción cultural, artística y deportiva, que permita el desarrollo de la creatividad y la sensibilidad de los jóvenes.
- Fortalecer la cooperación entre ONG, organizaciones gubernamentales y comunidades para articular la oferta de servicios dirigida a los jóvenes.
- Apoyar la consolidación de los procesos organizativos de los jóvenes, los clubes juveniles y las redes.
- Crear los cuerpos solidarios juveniles con el apoyo de todos los actores que estén

comprometidos en la búsqueda de la paz.

## **Proyectos**

**Formación integral y promoción juvenil para el joven en su tiempo libre:** El paso hacia un nuevo paradigma que reconozco nuevas formas de acceder al conocimiento, a la información y a la cultura, requiere contemplar nuevos escenarios y actores de la educación que permitan trascender la concepción escolarizada, innovando modelos pedagógicos, tecnologías y formas de organización y participación democráticas y abiertas a la sociedad civil.

- En tal sentido, se realizará un trabajo mancomunado entre colegios, casas de juventud y cajas de compensación, para contribuir a elevar la sensibilidad del sistema escolar hacia el joven en cuanto sujeto de formación y no sólo hacia el educando; impulsar prácticas de educación informal y no formal extraescolar que contribuyan a la formación integral de los jóvenes y a su desarrollo humano.
- Jóvenes por la paz y la convivencia. El Viceministerio de la Juventud apoyará la realización de planes, programas y proyectos que tengan como finalidad activar el protagonismo de los jóvenes como agentes de paz. Se fortalecerá la capacidad de los jóvenes y de sus comunidades para la resolución pacífica y creativa de conflictos. Igualmente, se promoverán las relaciones de respeto y tolerancia.
- Servicios integrados para jóvenes a nivel local. La relación entre la población colombiana joven y los servicios sectoriales orientados a promover el desarrollo social es precaria, las instituciones ofrecen servicios de escasa cobertura y limitado impacto frente a las necesidades y expectativas de los jóvenes.

Se promoverá la creación de más y mejores oportunidades de educación. Trabajo, cultura y participación política para hombres y mujeres jóvenes de los sectores más pobres de Colombia. El eje central de la formulación y ejecución de este programa será el nivel local y el sentido de sus acciones será la integridad de la intervención bajo una perspectiva poblacional.

Con el programa *Tarjeta joven*, mecanismo de enlace e integración de todos los programas que atiende el Viceministerio, y que busca la complementación entre los principios de las Leyes 115 y 375, se establecerá, mediante el desarrollo del sistema de pesas, el reconocimiento de puntos que los jóvenes acumulen por el servicio social alternativo, que los beneficiarán con descuentos y beneficios específicos en el crédito educativo y en los establecimientos de educación.

El DNP pondrá a consideración del Conpes la creación de un sistema nacional de juventudes y la puesta en marcha de un plan nacional de solidaridad juvenil.

## 7. GLOBALIZACION EDUCATIVA Y PLAN DE DESARROLLO

DANIEL LIBREROS CAICEDO  
Coordinador Especialización en  
Gerencia Social de la Educación  
Universidad Pedagógica Nacional

### 7.1. Ajuste fiscal y gestión educativa

La Globalización fue el resultado de un proceso de concentración de la riqueza por parte de los grupos financieros transnacionales<sup>17</sup> que llevó al desplazamiento de la toma de decisiones públicas de los Estados nacionales hacia los organismos multilaterales (caso OMC, BM, FMI, acuerdos regionales de integración y demás) controlados de manera corporativa por estos grupos.<sup>18</sup> Esto significó la privatización a escala internacional de la política y el derecho, fenómeno que aparece en las declaraciones de los neoliberales como un triunfo del mercado sobre el Estado, como una exigencia al cambio del papel tradicional de los Estados nacionales para que abandonen la intervención económica, las áreas y bienes estatales, la responsabilidad sobre los derechos colectivos y se limite al control social bien sea por la vía de la represión directa o por la búsqueda de nuevos consensos ciudadanos.

La reducción de los presupuestos públicos es consecuencia de esta privatización<sup>19</sup>; pero, en Latinoamérica esta reducción, adicional mente, hace parte de las políticas de ajuste que desde mediados de la década de los ochenta ha diseñado el FMI como garantía del pago de los endeudamientos externos.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> El grupo financiero es una organización capitalista a gran escala que incluye empresas, negocio de distribución comercial y negocio de crédito; el universo del capital, en la actualidad se vétebra en tomo a grupos multinacionales. Según la revista Fortune 500 multinacionales han incrementado su participación proporcional en el PIB mundial del 17% a mediados de los años 60 a 124% en 1982 y a más del 30% en 1995. Fortune- Agosto 5 de 1996. La cita, a su vez, está tomada del artículo de Frédéric Clairmont intitulado, "Ces deux cents sociétés in controlent le monde" publicado en la edición mensual de "Le Monde Diplomatique", Abril de 1997.

<sup>18</sup> El nuevo derecho asociado a la globalización se viene produciendo en esos organismos de regulación transnacional. A manera de ejemplo, el "Tratado de Libre Comercio entre USA, Canadá y Méjico" incluye cláusulas que garantizan una jurisdicción internacional de protección a la inversión de las multinacionales, obligando a que los Estados las indemnicen cuando haya "perjuicios" causados por huelgas, desórdenes sociales o cambios en las reglas de juego de los gobiernos. Otro ejemplo, en el plano interno, la presión del actual gobierno de Pastrana para acabar con el artículo constitucional que posibilita la exploración sin indemnización, en casos excepcionales, es parte de sus compromisos para poder ingresar en los pactos regionales tipo ALCA.

<sup>19</sup> Esta reducción fiscal fue presentada, desde el momento en que se inicia el ataque del thacherismo y el mecanismo en contra del anterior Estado de Bienestar, como una discusión técnica-económica. El argumento giraba entre la necesidad de políticas de estabilidad macroeconómica anti-infraccionarias y un supuesto beneficio al ahorro privado que a su vez incentivaba la inversión

<sup>20</sup> En la actual coyuntura el tema de la deuda ha recobrado particular importancia. La devaluación que se viene generalizando en el continente como producto de la devaluación brasileña, el 53% de la economía regional, viene produciendo un aumento a escala de las deudas externas públicas de tal magnitud que asfixia el gasto público. En el caso colombiano, esta (sumando la de cono y Jargo piazó) ya llega a \$i 7 ,5 billones; una evaluación de los puntos <sup>22</sup>Incrementaria la deuda pública externa en \$1,7 billones. Debe tenerse en cuenta que el propio gobierno ha anunciado.



Esta reducción del gasto público se acompaña de una modificación en la ejecución de las políticas públicas y de las políticas sociales basada en criterios y métodos mercantiles; es lo que explica el surgimiento de la gerencia estatal dentro de la administración pública, la cual a su vez, toma los métodos de la gerencia privada (asociados al post-fordismo, a las modificaciones empresariales en la regulación del trabajo). La gerencia de servicios, o gerencia social, propone una revisión de los procedimientos organizativos -institucionales ("reingeniería institucional") para optimizar tiempos y recursos. De esta manera se produce un desplazamiento intencional en las discusiones públicas a propósito de los servicios; el problema ya no es de escasez de recursos fiscales sino de ausencia de gestión. Ello permite dar otro paso hacia adelante proponiendo un pacto-participativo entre sociedad y Estado para garantizar la "gestión eficiente" de los recursos públicos. En este pacto todos aquellos que se encuentren interesados en la prestación de un servicio deben aceptar la planificación y ejecución del mismo conforme a criterios de eficiencia y eficacia; así, los hospitales y las escuelas deben funcionar como si fueran fábricas.

Las reformas educativas han sido determinadas por estas exigencias. Los organismos internacionales empezaron a exigir la gerencia educativa cuando constataron a mediados de los años setenta que la urbanización que había empezado en la región cuatro décadas atrás produjo un aumento de las necesidades formativas de la población al tiempo que se iniciaban las políticas de ajuste fiscal. Entonces, se generalizó el mensaje de aumentar coberturas con menores recursos<sup>21</sup>.

En el aparte introductorio del plan de desarrollo de Pastrana se incluyen todos estos elementos; después de reconocer el fracaso económico, incluso con estadísticas, en lo que va corrido de la década se hace la caracterización de que es necesario reducir de manera aún más drástica el gasto público, llevando a fondo la "reingeniería institucional", "Posteriormente los últimos años vieron como se trató de reorientar la acción del Estado para, en vez de homogenizar y profundizar esas reformas, tratar de enfatizar su contenido social dándoles un sentido más asistencialista. Este esfuerzo de reorientación se concentró sobre la acción del Estado, más que sobre su organización y procedimientos...

"22

---

recientemente una devaluación de 25%, para lo que queda del año en curso, proyección que a nuestro entender se queda corta dada la magnitud de la crisis económica internacional. De llegar a cumplirse el pronóstico presidencial el incremento de la deuda pública, por ese solo concepto, sería de \$5,1 billones. Además, el FMI, tal y como lo hizo en la década del ochenta, presionará a los gobiernos para que asuman parte del endeudamiento privado (\$18 billones entre deuda de corto y largo plazo) por diversos mecanismos (diferencial cambiario, operaciones de salvamento, compra de títulos de deuda, etc.). Luís Guillermo Vélez, presidente de la Comisión económica del Senado, ya se pronunció a favor de la reestructuración del 50% de la deuda privada. Ver entrevista "El Espectador", sección salomón, Pág. 4-B Abril 4 de 1999. La consigna del no pago de la deuda externa adquiere un papel de primer orden para los trabajadores y para el conjunto de los sectores populares.

<sup>21</sup> En el caso de la educación superior, las estadísticas constatan que en América Latina para el periodo 1975 - 1985, las matriculas en educación superior crecieron en un 370% mientras que el gasto público del sector lo hizo en 210%. De ésta manera el gasto público por estudiante cayó en 34%; datos tomados de ALBRECHT, D. y ZIDERMAN, A. "Funding Mechanisms for Higher Education.", Banco Mundial, 1996.

<sup>22</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002- "Cambio Para Construir la Paz" publicado por el DNP., Bogotá-1999, Pág. 6.

La negación del existencialismo implica reducción de recursos; así el pacto participativo debe basarse en distribución de responsabilidades a la comunidad antes que en asignación de presupuestos, "la participación no será ya alrededor del reparto de unos recursos del gobierno central, sino en torno a la distribución de responsabilidades y a la consolidación de recursos locales para solucionar los problemas de las comunidad.<sup>23</sup>. Además, para estabilizar este tipo de participación se requiere recuperar la legitimidad institucional y nuevos consensos ciudadanos. El proceso de paz aparece entonces para los voceros gubernamentales como el escenario en el que se deben conseguir estas metas; la paz se convierte en una necesidad imperiosa para estabilizar las políticas de ajuste, para que la sociedad pr6éfuzca "capital social".<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> IBID, pág 29

<sup>24</sup> Citan la definición de Stiglitz, uno de los voceros más importantes del B.M durante los últimos años sobre el tema "el pegamento que produce cohesión entre y al interior de los grupos", IBID, Pág.

No es casual, entonces, que la primera estrategia propuesta en el aparte de política educativa del plan sea la de optimizar la gestión del servicio organizándolo a la manera de un sistema basado en sinergias. "El desarrollo de los sistemas está relacionado con el fortalecimiento institucional y de la gestión del sector educativo y su consolidación favorece el desempeño y los resultados de los programas motores..."<sup>25</sup>. La vértebra de este sistema deberá ser el "nuevo colegio", la institución educativa que gestionará de manera autónoma el presupuesto, el personal docente y administrativo. Para conseguir este objetivo se requiere:

- Acabar con la vinculación laboral-territorial de los docentes para que en el futuro sean contratados directamente por los colegios consultando las capacidades económicas de los mismos. El plan repite el argumento de la Comisión de Racionalización del Gasto Público- 1997 ("Comisión Rosas") sobre las supuestas bondades de la autonomía total en las escuelas para que éstas racionalicen sus gastos mediante la técnica de la "contabilidad de costos". El actual intento del Ministerio de Educación por imponer los retiros indemnizados, la evaluación-retiro y los traslados inconsultos hacen parte de una estrategia de mediano plazo. No se trata tan solo de "racionalizar plantas" y de reducir a la mitad el situado fiscal (proyecto de ley 07 de 1998), lo cual ya sería bastante perjudicial para los docentes, se trata de programar el desmonte paulatino de las nóminas territoriales para confinar a los futuros docentes a la contratación- año en los colegios, de manera similar a lo que ocurre en el sector privado y liquidando de paso el derecho a la negociación colectiva.
- Transformar los mecanismos de asignación del gasto educativo generalizando el "subsidio a la demanda", o pago total por matrícula-alumno. Esto permite "mercantilizar" la educación pública. El estudiante que recibe dicho subsidio demandará en el servicio completando las matrículas de los que no cuentan con este aporte<sup>26</sup>, lo cual, a su vez, es la otra cara de la moneda del desmonte de la obligación estatal de cubrir los costos históricos indexados- año en los planteles oficiales. De esta manera, se invierten las responsabilidades; ahora, el colegio es el que debe lograr su autofinanciamiento, ajustándose a los costos "per. cápita" que le determinen los organismos técnicos del Estado, costos definidos conforme a los indicadores cuánticos de gestión empresarial y, además, competir por atraer el número de alumnos necesarios para el efecto. La participación de la comunidad educativa quedará atrapada en esta lógica; la comunidad asumirá parte de los gastos en las "empresas educativas", construcción de infraestructuras, cafeterías, transporte y demás (los Fondos de Servicios Docentes ya abrieron esa posibilidad). Los PEI se

---

<sup>25</sup> IBIB, Pág. 208,

<sup>26</sup> La mercantilización de los servicios educativos y de los servicios públicos en general es presentado por los técnicos neoliberales como el nuevo paradigma en la ejecución de los mismos. (ver "Informe Wiesner-Bird, D.N.P., Bogotá, 1991; "La Efectividad de las Políticas Públicas en Colombia", Eduardo Wiesner, Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1998). Esta forma de concebir la política social obedece igualmente a la privatización transnacional anotada en un principio. El papel del estado debe ser el de garantizar que el "mercado social" funcione, incluso en los niveles del SISBEN: se focaliza el gasto para que los pobres accedan al mercado. El Estado perdió la definición de la política social quedando reducido al papel secundario de manejar las limitaciones del mercado de los bienes públicos".

convertirán en un mecanismo de presión, mucho más fuerte de lo que es ahora, hacia las comunidades educativas para que se involucren en gestionar escuelas de escasos recursos.

## **7.2. Ajuste fiscal y descentralización:**

La descentralización ha sido una de las piezas claves en el engranaje de la reforma neoliberal del Estado. Acompaña la reestructuración espacial del capital, el cual puede realizar inversiones flexibles, obligando a la competencia inter-regional; persigue una nueva especialidad que abre mayores posibilidades o la utilización "eficiente" de los recursos y a una participación obligada a obtener "capital social". Facilita la legitimación de las instituciones y los consensos ciudadanos participativos bajo el supuesto ideológico simple de que descentralización equivale a democratización local, como si la democracia dependiera de procedimientos institucionales que conservan el carácter elitista en la toma de decisiones.<sup>27</sup> Porque la descentralización acompaña un proceso centralizador tecnocrático en la definición de políticas públicas<sup>28</sup>; se trata en lo fundamental de una descentralización en la ejecución de los servicios, funcional a orientaciones técnicas estatales impuestas por la regulación privada transnacional.

La descentralización fiscal es otro de los componentes de los planes de ajuste, permite la reducción de los presupuestos del gobierno central al transferir responsabilidades a los entes territoriales, aumentando la tributación local; la descentralización administrativa se concibe, igualmente, bajo los parámetros de la gestión estratégica apoyada por sistemas de planeación, información y evaluación territorial; la descentralización política procura una participación condicionada por la "mercantilización social". Con diversas variables, dadas las tradiciones históricas desiguales en la relación centro-región, la estrategia de la descentralización viene implementándose, de manera generalizada, durante las últimas décadas en Latinoamérica y las reformas educativas hacen parte de estas transformaciones políticas y económicas.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> La prueba de que la descentralización obedece a razones técnicas del funcionamiento del capital y no a un propósito democratizador está en el caso chileno. Pinochet, en el periodo inicial de la dictadura fue el precursor del modelo de descentralización en América latina.

<sup>28</sup> El caso colombiano sirve para ejemplificar esta tendencia política generalizada en la región. Así, mientras en el año 1986 se expidieron las normas sobre la descentralización fiscal, administrativa y política tres años después se modificó la legislación presupuestal oficializándose un control técnico del Ministerio de Hacienda y del DNP. sobre el conjunto de las políticas sectoriales (CONPES) y sobre la ejecución del gasto público (CONFIS). La constitución del 91, al crear una tecnocracia de la moneda por fuera de las ramas del poder público, con la reforma de la Banca Central, culminará este ciclo de modificaciones tecnocráticas

<sup>29</sup> La concepción de servicio asociada a la gestión educativa obliga a una articulación con las políticas descentralizadoras; pero, además, la descentralización educativa acompaña los cambios regionales hacia competitividad. Los currículos flexibles hacen parte del fraccionamiento regional competitivo que la globalización propone mediante la localización de la inversión

El plan de desarrollo de Pastrana propone un reordenamiento presupuestal en los territorios, para que éstos aporten mayores recursos, en la perspectiva de la reducción del déficit fiscal, " la descentralización separó las decisiones sobre el gasto de aquellas que atañen a los impuestos. Tanto más, en la medida en que los municipios aumentaron sus ingresos por participaciones en los ingresos centrales sin haberse visto en la necesidad de aumentar sus impuestos locales. Los niveles subnacionales, en estos casos, tienden a sobregirarse, confiando en obtener más recursos del nivel central. El fortalecimiento de los intereses regionales lleva también por esta vía a que sus representantes en el nivel central estén siempre al acecho de cada vez más recursos comunes..."<sup>30</sup> . Termina este aparte del plan planteando un reordenamiento de los entes territoriales por provincias y regiones (el cual ya había sido anunciado en la constitución de 1991), superando su carácter de simples unidades político- administrativas. Esta autonomía local persigue una reorganización de recursos en función de la competitividad que, de paso, garantice autonomía en el gasto público. La fórmula incluye una transición, la redistribución de las actuales transferencias, quitándole, desde ya, a los departamentos con mayor capacidad económica el derecho a obtenerlas, lo cual los obligará a asociarse en regiones.

En el aparte educativo del plan, los autores recuerdan que el sistema educativo es descentralizado y que por consiguiente el mejoramiento de la gestión educativa pasa por la conformación de sistemas locales del servicio. Añaden que se requiere una redefinición de competencias en el sector de manera análoga a la de la descentralización en general y en el punto de financiación se dice textualmente, "Se adoptará como principal estrategia la reforma del esquema actual de asignación de recursos (ley 60 de 1993) con base en los criterios de evaluación por resultado, la adopción de estándares técnicos , la introducción de incentivos a la eficiencia y la población atendida y por atender como mecanismo de regulación que será administrado por los departamentos, ejecutado por los municipios y monitoreado y evaluado por el nivel nacional mediante el sistema de información de la gestión educativa..."<sup>31</sup> .

Esto significa la institucionalización del circuito financiero de las transferencias basado en el subsidio a la demanda y organizado a la manera sistémica-empresarial. Territorios y colegios coordinados como unidades-sinergia que asociadas con la comunidad producen "capital social", confinados a estabilizar demandas para que funcione el "mercado educativo". La privatización de la educación como política pública generalizada; privatización que diluye la frontera convencional entre áreas estatales y áreas privadas

---

<sup>30</sup> "Plan nacional de Desarrollo", Op-Cit, Pág. 23.

<sup>31</sup> IBID, Pág. 215.

La educación atrapada en una nueva forma de acumulación de capital que extendió sus tentáculos al área de los bienes públicos y que convirtió los métodos de administración empresarial en normas de funcionamiento social. La racionalización de las plantas y la evaluación de los docentes se requieren para poner en funcionamiento el "sistema empresarial educativo". La evaluación sintetiza el propósito gerencial, obtener resultados proyectados conforme a indicadores costo-beneficio. Esto determinaría la actividad del docente. Como la pragmática del mercadeo condena a un terreno secundario la historia, la discusión epistemológica, la recreación artística y los propósitos colectivos, el universo del maestro quedaría reducido al de aplicar procedimientos que lleven a los alumnos a conseguir logros definidos por la gestión educativa, realizando evaluaciones año bajo esos parámetros. Pragmática del mercadeo que intenta proyectarse al aula para reducir a la pedagogía a una técnica instrumental y conductista que adecue a los estudiantes a la racionalidad de la eficiencia. A esta "concepción neoliberal del mundo" solo se le puede responder con un proyecto alternativo de educación pública que le muestre a las comunidades educativas una opción que recupere el humanismo, la solidaridad, el arte y una dimensión plena de la vida. La recuperación, ' propuesta por FECODE, del movimiento pedagógico puede encontrar en esta perspectiva grandes posibilidades de interlocución con las comunidades educativas.

## **8. PROGRAMAS ACADÉMICOS**

### **8.1. Licenciaturas**

- Ciencias Sociales
- Español-Inglés
- Español y Lenguas
- Pedagogía Musical
- Educación Física
- Biología
- Física
- Matemáticas
- Química
- Diseño Tecnológico
- Electrónica
- Psicología y Pedagogía - Educación Preescolar - Educación Especial

### **8.2. Especializaciones**

- Enseñanza de las Lenguas Extranjeras para la Educación Básica - Pedagogía del Entrenamiento Deportivo.
- Administración de la Educación Física, el Deporte y la Recreación - Pedagogía y Didáctica de la Educación Física.
- Docencia de las Ciencias para el Nivel Básico
- Educación Matemática.
- Tecnologías de la Información Aplicadas a la Educación.
- Evaluación y Desarrollo en la Educación Superior.
- Gerencia Social de la Educación.
- Especialización en Pedagogía.
- Docencia del Español como Lengua propia.
- Teorías, Métodos y Técnicas de Investigación Social.

## **9. PROGRAMAS ACADÉMICOS**

### **9.1. Maestrías**

- Sociología de la Educación
- Docencia de la Física
- Pedagogía de la Tecnología
- Docencia de la Matemática
- Docencia de la Química
- Tecnologías de la Información aplicadas a la Educación

#### **Educación con Énfasis en:**

- Docencia Universitaria
- Educación Comunitaria
- Historia de la Educación y la Pedagogía - Docencia de la Geografía
- Enseñanza de la Historia
- Evaluación Escolar y Desarrollo Educativo Regional

### **9.2. Doctorado en Educación**

- Área Educación en Ciencias Naturales

#### **Líneas de Investigación:**

- Problemas relacionados con acciones de maestros: creencias/roles/metás y contextos de la enseñanza y el aprendizaje de las ciencias.
- Elaboración de los conceptos científicos.
- Resolución de problemas y enseñanzas de las ciencias.
- Inteligencia artificial y comprensión de procesos de razonamiento en ciencias.
- Evaluación y enseñanza de las ciencias.
- Relación entre el conocimiento científico y el conocimiento común a partir de la historia de las ciencias.